

Nr 60

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m.; given Stockholms slott den 12 mars 1965.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt 87 § regeringsformen föreslå riksdagen att, under förutsättning av slutligt godkännande av det av 1964 års riksdag såsom vilande antagna förslaget till ändrad lydelse av 35 och 36 §§ regeringsformen, antaga härvid fogade förslag till

- 1) statstjänstemannalag,
- 2) lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag),
- 3) lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut,
- 4) lag angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt,
- 5) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister,
- 6) lag angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän,
- 7) lag om ändring i brottsbalken,
- 8) lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol,
- 9) lag angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare,
- 10) lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän,
- 11) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester.

GUSTAF ADOLF

Sigurd Lindholm

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås, att statens och kommunernas tjänstemän får förhandlingsrätt enligt i princip samma regler som gäller för andra arbetstagare. Lön och övriga ekonomiska villkor skall enligt förslaget kunna regleras i kollektivavtal. Förslaget innebär vidare, att lockout och strejk erkännes som tillåtna stridsmedel i intressetvist mellan stat eller kommun, å ena, samt tjänstemannaorganisation, å andra sidan.

Förslag framlägges om en statstjänstemannalag innehållande grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning samt om en kommunaltjänstemannalag med vissa bestämmelser om kommunaltjänstemännens ställning i arbetsrättsligt hänseende.

1) Förslag

till

Statstjänstemannalag

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 §.

Denna lag äger tillämpning på anställning med staten såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare.

Lagen gäller icke statsrådets, högsta domstolens eller regeringsrättens ledamöter, justitiekanslern eller riksdagens ombudsmän. Den är ej heller tillämplig på den som innehar eller uppehåller prästerlig tjänst.

Lagens bestämmelser om tjänst äga motsvarande tillämpning på vika-riat, om annat ej anges.

2 §.

I fråga om tjänsteman hos riksdagen eller dess verk skola de befogenheter som enligt denna lag tillkomma Konungen utövas av riksdagen eller organ som riksdagen utser.

3 §.

I anställningsförhållande varå denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om

a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;

b) myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester;

c) anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar eller enligt lagen tillhör Konungens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

4 §.

Om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning och om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan författning.

Villkor i fråga om ålder, hälsotillstånd, kunskaper eller utbildning samt andra särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst fastställas, i den mån de ej framgå av särskilda bestämmelser, av Konungen eller behörig myndighet. Om pensionsålder må dock avtal träffas.

Anställning av tjänsteman

5 §.

Om annat ej är särskilt föreskrivet, tillsättes tjänst av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

6 §.

Tjänst som myndighet tillsätter skall kungöras ledig till ansökan, om Konungen ej bestämmer annat.

Kungjord tjänst som myndighet tillsätter må endast den erhålla som sökt tjänsten inom föreskriven tid. Om särskilda skäl föreligga, må även för sent inkommen ansökan prövas.

Om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning meddelas föreskrifter av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

7 §.

Ordinarie domartjänst tillsättes med fullmakt. Annan ordinarie tjänst tillsättes med fullmakt eller konstitutorial eller, om särskilda skäl föreligga, med förordnande. Övriga tjänster tillsätts med förordnande.

Förordnande meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Förordnande tills vidare må meddelas att gälla längst till viss tidpunkt.

8 §.

Den anställde skall erhålla skriftligt bevis om anställningen. Av beviset skall framgå att han är anställd som tjänsteman. Om förordnande avser anställning, vars varaktighet beräknas ej överstiga tre månader (tillfällig anställning), utfärdas anställningsbevis endast om den anställde begär det.

I beviset skall anställningsformen enligt 7 § anges. Om förordnande tills vidare avser tillfällig anställning, skall det anmärkas i beviset.

9 §.

Vikariat skall kungöras ledigt till ansökan endast i de fall det föreskrives av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Vikariat tillsättes med förordnande varvid bestämmelserna i 7 § andra stycket äga tillämpning.

Tjänstemans åligganden

10 §.

Tjänsteman skall ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning.

Oberoende av fastställd arbetsfördelning skall tjänsteman lämna det biträde som förman bestämmer.

11 §.

Tjänsteman är skyldig att utöva annan statlig tjänst enligt bestämmelser som Konungen meddelar. Innehavare av ordinarie domartjänst är dock skyldig att utöva endast jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör.

I den mån Konungen föreskriver är tjänsteman hos central förvaltningsmyndighet eller hos myndighet eller inrättning, vilken lyder under central förvaltningsmyndighet, skyldig att utöva tjänst vid myndighet eller allmän

inrättning som icke är statlig men står under tillsyn av förvaltningsmyndigheten. Sådan föreskrift må meddelas endast om särskilda skäl föreligga.

12 §.

Tjänsteman är skyldig att bo i anvisad bostad (tjänstebostad) eller att bo på viss ort, om det föreskrives av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. Sådan skyldighet må föreskrivas endast om det är av väsentlig betydelse för tjänsten.

13 §.

Tjänsteman må ej åta sig uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Närmare bestämmelser härom meddelas för vissa fall i lag och i övrigt av Konungen.

14 §.

Tjänsteman må icke utan tillstånd av Konungen uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån.

Arbetskonflikter

15 §.

Vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman som må bestämmas genom avtal må lockout eller strejk vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten.

Tjänsteman må delta i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som han tillhör.

Arbetstagarförening må ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.

Om skyldighet att lämna underrättelse angående arbetsinställelse gälla särskilda bestämmelser.

16 §.

Om från statens sida förfares i strid mot 15 § första stycket eller om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 15 § tredje stycket, skall staten eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i 8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal. Detsamma gäller medlem i arbetstagarförening, om medlemmen deltagit i sådan av föreningen anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 15 § första stycket.

Mål om skadestånd enligt första stycket upptages och avgöres av arbetsdomstolen. I fråga om anhängiggörande och utförande av talan gälla bestämmelserna i 13 § lagen om arbetsdomstol, även om målet ej är sådant som avses där.

17 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för lockout eller för tillåten strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor vilket må be-

stämmas genom avtal. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete.

Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

Åtal och disciplinär bestraffning

18 §.

Brott i tjänsten av den som innehar eller uppehåller ordinarie domartjänst eller tjänst som byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänst i statsdepartement, central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelse beivras efter åtal.

Konungen äger föreskriva att bestämmelserna i första stycket skola gälla även annan tjänsteman än som anges där.

19 §.

Åsidosätter tjänsteman på vilken bestämmelserna i 18 § icke äga tillämpning av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad som åligger honom enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet, må han dömas till disciplinstraff. Bestämmelserna i 20 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken äga motsvarande tillämpning.

Disciplinstraff äro varning, löneavdrag under högst trettio dagar, suspension i högst tre månader och, för tjänsteman som ej är anställd med fullmakt, avsättning. Till avsättning må dömas endast om tjänstemannen gjort sig skyldig till svårare fel eller icke låtit sig rätta av tidigare bestraffning. Mer än ett disciplinstraff må ej samtidigt ådömas. Konungen äger meddela bestämmelser om inskränkning i tillämpligheten av disciplinstraff.

Om storleken av löneavdrag enligt andra stycket förordnar Konungen.

20 §.

Tjänsteman som kan dömas till disciplinstraff enligt 19 § skall anmälas till åtal, om han är skäligen misstänkt för

- a) brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken;
- b) brott som avses i 20 kap. 4 § andra stycket brottsbalken, såvitt fråga är om tjänsteman som är anställd med fullmakt;
- c) annat brott i tjänsten, för vilket är stadgat fängelse;
- d) brott i tjänsten i annat fall än som avses i a)—c) och det finnes anledning antaga, att talan om enskilt anspråk kommer att föras, eller tjänstemannen bestrider vad som lägges honom till last och tillfredsställande utredning icke kan åstadkommas hos myndigheten.

Konungen må befria från anmälningsskyldighet enligt c) i fråga om brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken.

21 §.

Har åtal väckts mot tjänsteman, må disciplinärt förfarande rörande gärning som omfattas av åtalet ej inledas eller fortsättas. Om verkan av att åtal väckes innan beslut rörande disciplinär bestraffning helt eller delvis verkställts föreskrives i 20 kap. 9 § brottsbalken.

22 §.

Har tjänsteman, som innehar tjänstebostad eller fri bostad, efter åtal eller disciplinärt förfarande dömts till suspension, äger han bo kvar i bostaden, om icke särskilda skäl föranleda annat. Ålägges tjänstemannen att flytta, skall han erhålla skälig tid därför.

23 §.

Om disciplinstraff enligt 19 §, åtalsanmälan enligt 20 § och flyttningskyldighet enligt 22 § beslutar den myndighet under vilken tjänstemannen lyder, om Konungen ej bestämmer annat.

Deltaga flera i avgörande som avses i första stycket skola rättegångsbalkens regler om omröstning i överrätt i fråga om ansvar äga motsvarande tillämpning.

24 §.

Innan fråga om disciplinär bestraffning avgöres, skall tillfälle beredas tjänstemannen att skriftligen eller, om han påfordrar det eller det eljest finnes lämpligt, vid muntligt förhör uttala sig om vad som åberopas mot honom. Därvid äger han för sitt försvar anlita biträde som med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet finnes lämpligt för uppdraget.

25 §.

Om åtal och disciplinär bestraffning av tjänsteman som är krigsman samt om åtal för brott i tjänsten av vissa tjänstemän vid riksdagens verk gälla särskilda bestämmelser.

Avstängning m. m.

26 §.

Vidtages åtgärd för att anställa åtal eller inledes disciplinärt förfarande enligt denna lag mot tjänsteman, må han, om den gärning varom är fråga kan antagas medföra avsättning eller om eljest särskilda skäl föreligga, avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, dock icke för längre tid än till dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.

Beslut om avstängning meddelas i fråga om tjänsteman, som icke kan dömas till disciplinstraff, av Konungen och eljest av myndighet som Konungen bestämmer. I ärende om avstängning skola bestämmelserna i 23 § andra stycket och 24 § iakttagas.

Om avstängning av domare som misstänkes för brott och om skyldighet för vissa tjänstemän vid riksdagens verk att frånträda utövningen av sin tjänst, om de åtalas för brott i tjänsten, gälla särskilda bestämmelser.

27 §.

Tjänsteman som ej fullgör sin tjänst tillfredsställande må avstängas från utövning av tjänsten med omedelbar verkan, om den bristande tjänst-dugligheten beror av sjukdom, vanförhet, lyte eller annat därmed jämför-ligt förhållande eller om den sannolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom. Finnas ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.

Närmare bestämmelser om tillämpningen av första stycket och om läkarundersökning som avses där meddelas av Konungen.

28 §.

Att tjänsteman som förklaras omyndig eller försättes i konkurstillstånd kan vara skyldig att frånträda utövningen av tjänsten följer av särskilda i lag eller annan författning meddelade bestämmelser.

Anställnings upphörande

29 §.

Tjänsteman må skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelse i denna lag.

30 §.

Tjänsteman som är förordnad tills vidare må efter skriftlig uppsägning skiljas från tjänsten. Den som är förordnad för tillfällig anställning må dock med omedelbar verkan skiljas från tjänsten, om anställningen ej varat mer än tre månader i följd.

Uppsägning må ske endast om tjänstemannen visat bristande lämplighet för tjänsten eller det finnes anledning att draga in denna eller uppsägningen av annat skäl är påkallad från allmän synpunkt.

Uppsäges tjänsteman och önskar arbetstagarförening som tjänstemannen tillhör överläggning i saken, skall begäran därom framställas utan dröjsmål. Sker detta, må tjänstemannen ej skiljas från tjänsten förrän överläggningen ägt rum, även om uppsägningstiden gått ut.

31 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten vid ålder som anges i avtal om statlig pension.

32 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten innan han uppnått den ålder som avses i 31 §, om han

a) till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan är för framtiden oförmögen att fullgöra sin tjänst tillfredsställande;

b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid samt medicinalstyrelsen finner det sannolikt att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år och ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig;

c) genom lagakraftvägande dom befunnits skyldig till brott varå avsättning kunnat följa men enligt 33 kap. 2 § brottsbalken överlämnats till särskild vård, dömts till böter eller skyddstillsyn eller förklarats fri från påföljd.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial är skyldig att avgå från tjänsten, om han är urståndsatt att fullgöra tjänsten tillfredsställande och högst fem år återstå till dess han äger avgå med ålderspension.

Tjänsteman som har rätt till statlig pension men icke uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension må icke åläggas att avgå från tjänsten

enligt första eller andra stycket, om han lämpligen kan förflyttas till eller beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.

33 §.

Tjänsteman vid utrikesförvaltningen, krigsmakten eller polisväsendet är skyldig att avgå från tjänsten, om det är påkallat med hänsyn till rikets bästa.

Tjänsteman som entledigas enligt första stycket inträder i disponibilitet.

34 §.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutorial må förflyttas till annan statlig tjänst som tillsättes med samma anställningsform. Inom krigsmakten må dessutom ordinarie tjänsteman som är krigsman och är anställd med förordnande tills vidare förflyttas till annan ordinarie tjänst som är avsedd för krigsman.

Förflyttning till tjänst hos myndighet inom annat verksamhetsområde må ske endast om arbetsuppgifterna äro likartade eller tjänstemannen i allt fall med hänsyn till sin utbildning är lämpad för tjänsten.

Om förflyttning av den som är utnämnd till domare föreskrives i regeringsformen.

35 §.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare äger lämna tjänsten efter skriftlig uppsägning. Den som är förordnad för tillfällig anställning må dock lämna tjänsten omedelbart efter anmälan, om anställningen ej varat mer än tre månader i följd.

36 §.

Tjänsteman som är förordnad för bestämd tid må på egen begäran beviljas avsked före anställningstidens utgång, om särskilda skäl föreligga.

37 §.

Fråga om anställnings upphörande enligt 30 eller 31 §, 32 § första stycket a) eller b), 35 eller 36 § prövas i fråga om tjänst, som Konungen tillsätter, av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer och i annat fall av den myndighet som tillsätter tjänsten. Fråga om anställnings upphörande enligt 32 § första stycket c) eller andra stycket eller enligt 33 § prövas av Konungen.

Fråga om förflyttning av tjänsteman enligt 34 § prövas av Konungen. Fråga om förflyttning till tjänst som tillsättes av samma myndighet som anställt tjänstemannen prövas dock av myndigheten.

38 §.

Om anställnings upphörande utan iakttagande av eljest gällande bestämmelser angående uppsägning för det fall att tjänsteman är eller blir innehavare av annan allmän tjänst och om förening av tjänster meddelar Konungen bestämmelser.

Talan mot myndighets beslut

39 §.

Rätten att föra talan mot myndighets beslut enligt denna lag eller enligt bestämmelse som meddelats med stöd av lagen må ej inskränkas.

Om talan mot beslut av riksdagens organ meddelas bestämmelser av riksdagen eller organ som riksdagen utser.

Särskilda bestämmelser

40 §.

Kommer riket i krig, må tjänsteman icke utan tillstånd lämna tjänsten. När kriget upphört, skall Konungen, innan nästkommande riksdagssession avslutas, förordna att bestämmelsen icke vidare skall tillämpas.

I den mån Konungen förordnar må tjänsteman, när riket är i krigsfara, icke utan tillstånd lämna tjänsten. Sådant förordnande förfaller om det icke underställes riksdagen inom en månad och godkännes av riksdagen inom två månader efter underställningen. Upphör krigsfaran, skall Konungen upphäva förordnandet innan nästkommande riksdagssession avslutas.

Särskilda bestämmelser äro meddelade om vissa andra anställnings- och arbetsvillkor vid krig eller krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden.

41 §.

Ytterligare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Om tjänsteman, som vid lagens ikraftträdande innehar eller uppehåller tjänst med vilken äro förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån, då äger uppbära förmånen utan avdrag på lönen, må han utan hinder av bestämmelsen i 14 § alltjämt uppbära förmånen.

2) Förslag

till

Lag

om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag)

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag äger tillämpning på anställning med kommun såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare.

Med kommun likställas i denna lag landstingskommun, municipalsamhälle, kommunalförbund, tingslag, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap, allmän försäkringskassa samt, enligt Konungens bestämmande, annan allmän inrättning.

2 §.

I anställningsförhållande vara denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om

a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;

b) myndighets eller inrättnings arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten eller inrättningen, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester;

c) anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

3 §.

Vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för i denna lag avsedd tjänsteman som må bestämmas genom avtal må lockout eller strejk vidtagas, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten.

Tjänsteman må deltaga i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som han tillhör.

Arbetstagarförening må ej anordna eller eljest föranleda stridsåtgärd, som enligt första stycket icke är tillåten, ej heller genom lämnande av understöd eller på annat sätt medverka vid otillåten stridsåtgärd som medlem i föreningen vidtagit. Arbetstagarförening är även skyldig att söka hindra sina medlemmar att vidtaga otillåten stridsåtgärd eller att, om sådan redan vidtagits, söka förmå dem att häva den.

Om skyldighet att lämna underrättelse angående arbetsinställelse gälla särskilda bestämmelser.

4 §.

Om kommun förfar i strid mot 3 § första stycket eller om arbetstagarförening åsidosätter vad som åligger den enligt 3 § tredje stycket, skall kom-

munen eller föreningen, även om förpliktelse till följd av kollektivavtal ej åsidosatts, ersätta uppkommen skada enligt de grunder som anges i 8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal. Detsamma gäller medlem i arbetstagarförening, om medlemmen deltagar i sådan av föreningen anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 3 § första stycket.

Mål om skadestånd enligt första stycket upptages och avgöres av arbetsdomstolen. I fråga om anhängiggörande och utförande av talan gälla bestämmelserna i 13 § lagen om arbetsdomstol, även om målet ej är sådant som avses där.

5 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för lockout eller för tillåten strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor vilket må bestämmas genom avtal. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete.

Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är skyldig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

6 §.

Om tjänsteman, vilken icke är underkastad ämbetsansvar, bryter mot 3 § andra stycket eller åsidosätter vad som åligger honom enligt 5 §, dömes till dagsböter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

3) Förslag

till

Lag**om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig
arbetsgivares beslut**

Härigenom förordnas som följer.

Arbetstagare må ej föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut rörande hans arbets- eller anställningsvillkor, om han eller arbetstagarförening som han tillhör äger väcka talan i saken vid arbetsdomstolen eller i dess ställe inför skiljemän.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Lagen äger icke tillämpning på beslut som meddelats före lagens ikraftträdande.

4) Förslag

till

Lag**angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om
förenings- och förhandlingsrätt**

Härigenom förordnas, *dels* att 3 kap. samt 26—28 §§ lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt skola upphöra att gälla, *dels* att 1, 6, 20, 21 och 29 §§ samma lag¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***1 §.**

Denna lag äger tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, *dock icke beträffande sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som äro underkastade ämbetsmannansvar.*

Denna lag äger tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Såsom arbets*agare — — — — — enligt lagen.

6 §.

Om befogenhet för part, som äger förhandlingsrätt *men å vilken bestämmelserna i 3 kapitlet icke äga tillämpning*, att påkalla förlikningsmans medverkan stadgas i lagen om medling i arbetstvister.

Om befogenhet för part, som äger förhandlingsrätt, att påkalla förlikningsmans medverkan stadgas i lagen om medling i arbetstvister.

20 §.

Envar, som vidtagit åtgärd, vilken enligt 3 § *eller 16 § första stycket* ej må äga rum, vare skyldig ersätta skada, som av förfarandet kommit.

Envar, som vidtagit åtgärd, vilken enligt 3 § ej må äga rum, vare skyldig ersätta skada, som av förfarandet kommit.

21 §.

Där de, som äga företräda förening, varom i 2 § sägs, å föreningens vägnar behörigen besluta åtgärd, vilken enligt 3 § *eller 16 § första stycket* ej må äga rum, vare föreningen pliktig ersätta skada, som kommit av åtgärden.

Där de, som äga företräda förening, varom i 2 § sägs, å föreningens vägnar behörigen besluta åtgärd, vilken enligt 3 § ej må äga rum, vare föreningen pliktig ersätta skada, som kommit av åtgärden.

¹ Senaste lydelse av 1 § se 1945:155 och av 29 § se 1940:332.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

29 §.

Mål, som avse tillämpningen av denna lag, upptagas och avgöras av arbetsdomstolen; dock att åtal för förseelse mot bestämmelserna i 16 § andra stycket anhängiggöres vid allmän domstol och utföres av allmän åklagare.

Mål, som avse tillämpningen av denna lag, upptagas och avgöras av arbetsdomstolen.

Förening, varom — — — — — beträffande huvudorganisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Bestämmelserna i 3 kap. samt 6, 20, 21 och 26—29 §§ i deras hittillsvarande lydelse äga alltjämt tillämpning på parter som vid utgången av år 1965 äro underkastade bestämmelserna. Har icke senast den 31 december 1970 någon av parterna enligt 10 § begärt opartisk ordförande, skall vederbörande huvudorganisation av arbetstagare anses ha enligt 9 § återtagit sin anmälan. Detsamma gäller, om part efter denna lags ikraftträdande framställt sådan begäran och fem år därefter förflutit utan att någon av parterna framställt ny sådan begäran. Organisation som anses ha återtagit sin anmälan skall av socialstyrelsen underrättas härom.

5) Förslag

till

Lag**angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245)****om medling i arbetstvister**

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 28 maj 1920 om medling i arbetstvister¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

1 §.

För vart och ett av de distrikt, i vilka riket för sådant ändamål av Konungen indelas, förordnar Konungen en förlikningsman med uppgift att, på sätt nedan sägs, medla i tvister mellan arbetsgivare och arbetare; dock att denna lag icke gäller i fråga om arbetsgivare och arbetare, å vilka bestämmelserna i 3 kapitlet lagen om förenings- och förhandlingsrätt äga tillämpning.

För vart och ett av de distrikt, i vilka riket för sådant ändamål av Konungen indelas, förordnar Konungen en förlikningsman med uppgift att, på sätt nedan sägs, medla i tvister mellan arbetsgivare och arbetare.

Därest så — — — — — särskild förlikningsman.
Såsom arbetare — — — — — enligt lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Äldre lydelsen av 1 § gäller även efter nämnda dag i den mån bestämmelserna i 3 kapitlet lagen om förenings- och förhandlingsrätt alltjämt äro i tillämpning.

¹ Senaste lydelse av 1 § se 1945:156.

6) Förslag
till
Lag
angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om
förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän

Härigenom förordnas, att lagen den 17 maj 1940 om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän skall upphöra att gälla vid utgången av år 1965.

7) Förslag
till
Lag
om ändring i brottsbalken

Härigenom förordnas, att 20 kap. 4 § och 21 kap. 18 § brottsbalken skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

20 kap.

4 §.

Åsidosätter ämbetsman — — — — — eller suspension.

Är felet — — — — — ett år.

Som tjänstefel anses icke i något fall, att ämbetsman efter beslut av arbetstagarförening som han tillhör deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

21 kap.

18 §.

Åsidosätter krigsman, som ej är underkastad ämbetsansvar, av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad honom åligger enligt reglementen, instruktioner eller andra allmänna bestämmelser, särskilda föreskrifter eller tjänstens beskaffenhet, dömes, om ej gärningen utgör tjänstemissbruk eller eljest är särskilt be-
lagd med straff, för tjänstefel till disciplinstraff.

Åsidosätter krigsman, som ej är underkastad ämbetsansvar, av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad honom åligger enligt reglementen, instruktioner eller andra allmänna bestämmelser, särskilda föreskrifter eller tjänstens beskaffenhet, dömes, om ej gärningen utgör tjänstemissbruk eller eljest är särskilt be-
lagd med straff, för tjänstefel till disciplinstraff. *Beträffande krigsman, som är anställd vid krigsmakten, äga bestämmelserna i 20 kap. 4 § tredje stycket motsvarande tillämpning.*

Är felet — — — — — ett år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

8) Förslag

till

Lag**angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254)
om arbetsdomstol**

Härigenom förordnas, att 1, 2, 4 och 5 §§ lagen den 22 juni 1928 om arbetsdomstol¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

1 §.

För upptagande ————— i Stockholm.
Om skyldighet ————— särskilt stadgat.
Såsom arbetare ————— enligt lagen.

Med offentlig arbetsgivare förstås i denna lag staten och arbetsgivare som avses i kommunaltjänstemannalagen.

2 §.

Arbetsdomstolen skall bestå av ordförande och sju ledamöter, av dem en särskild ledamot för tjänstemannamål.

Arbetsdomstolen skall bestå av ordförande och åtta ledamöter. Av ledamöterna skola två vara särskilda ledamöter, en för mål där offentlig arbetsgivare är part och en för tjänstemannamål.

4 §.

Övriga ledamöter, vilka skola vara i arbetsförhållanden erfarna och kunniga, förordnas av Konungen för två år i sänder, två ledamöter efter förslag av de svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd, två ledamöter efter förslag av landsorganisationen i Sverige och den särskilde ledamoten efter förslag av tjänstemännens centralorganisation. Sistnämnde ledamot skall inträda på arbetarsidan i stället för en av de efter landsorganisationens förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, däri tjänstemannaförening, som icke är ansluten till landsorganisationen, eller medlem i sådan för-

Övriga ledamöter förordnas av Konungen för två år i sänder. För dessa ledamöter förordnar Konungen för samma tid ersättare. Ledamöter och ersättare skola vara i arbetsförhållanden erfarna och kunniga.

Två ledamöter och sex ersättare för dem förordnas efter förslag av de svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd samt två ledamöter och sex ersättare för dem efter förslag av landsorganisationen i Sverige. För den särskilde ledamoten för mål där offentlig arbetsgivare är part skola förordnas tre ersättare. Vid förordnande av denne ledamot och ersättarna för honom skall iakt-

¹ Senaste lydelse av 1 § se 1945:159, av 2 och 4 §§ se 1947:90 samt av 5 § se 1947:637.

(Nuvarande lydelse)

ening är part å nämnda sida, såframt icke jämväl till landsorganisationen ansluten förening eller medlem i sådan förening är part å arbetarsidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

För vardera sidan förordnas enligt samma regler dubbelt så många ersättare som antalet ledamöter.

Förslag å — — — — — här avses.

(Föreslagen lydelse)

tagas, att minst två utses efter förslag av kommunförbund. Även för den särskilde ledamoten för tjänstemannamål skola förordnas tre ersättare. Denne ledamot och två ersättare för honom skola utses efter förslag av tjänstemännens centralorganisation. Den återstående ersättaren skall utses efter förslag av annan huvudorganisation för tjänstemän, som icke är ansluten till landsorganisationen.

Ledamot eller ersättare, som avses i denna paragraf, skall vara svensk medborgare och hava uppnått tjugofem års ålder. Befattningen må ej utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

5 §.

Ledamot eller ersättare, som avses i 4 §, skall vara svensk medborgare och hava uppnått tjugufem års ålder. Ej må befattningen utövas av den, som är omyndig eller i konkurstillstånd.

Den särskilde ledamoten för mål där offentlig arbetsgivare är part skall vid handläggning av sådant mål inträda på arbetsgivarsidan i stället för en av de ledamöter som förordnats efter förtroenderådets förslag, om icke även annan arbetsgivare är part på arbetsgivarsidan och tvisten huvudsakligen rör denne.

Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål skall vid handläggning av mål, där tjänstemannaförening som icke är ansluten till landsorganisationen eller medlem i sådan förening är part på arbetarsidan, inträda på arbetarsidan i stället för en av de ledamöter som förordnats efter landsorganisationens förslag, om icke även till landsorganisationen ansluten förening eller medlem i sådan förening är part på arbetarsidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Senast meddelade förordnanden för ledamoten för tjänstemannamål och ersättarna för honom skola upphöra att gälla vid utgången av år 1965. För-

slag till nya sådana förordnanden och till de övriga förordnanden, som påkallas i samband med ikraftträdandet, skola avges under år 1965. Giltighetstiden för dessa förordnanden skall begränsas så, att den utlöper samtidigt med giltighetstiden för de vid ikraftträdandet gällande, enligt äldre lydelsen av 4 § meddelade förordnandena.

Äldre bestämmelser om arbetsdomstolens sammansättning skola tillämpas i mål där huvudförhandling påbörjats före lagens ikraftträdande.

9) Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om
avstängning av domare

Härigenom förordnas, att 8—11 §§ lagen den 20 maj 1955 om avstängning av domare skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

8 §.

Domare, som enligt denna lag är avstängd från utövning av tjänsten, skall vara skyldig att vidkännas det löneavdrag som rätten må bestämma. Dömes han ej till avsättning, äge han uppbära den lön som avdragits.

Om domare, som enligt denna lag varit avstängd från utövning av tjänsten, ej dömes till avsättning, äge han uppbära den lön som må hava avdragits.

Konungen äger meddela föreskrifter om de olika slag av löneavdrag, som vid tillämpningen av första stycket må komma i fråga.

9 §.

Beslut i fråga om avstängning och löneavdrag skall genast gå i verkställighet.

Beslut i fråga om avstängning skall genast gå i verkställighet.

10 §.

Beträffande talan mot beslut i fråga om avstängning och löneavdrag, så ock beträffande rättegången i högre rätt dit sådan fråga fullföljts, skall vad i rättegångsbalken sägs angående häktning äga motsvarande tillämpning; dock skall ej gälla vad i 54 kap. 17 § andra stycket rättegångsbalken stadgas om befrielse från nedsättningsskyldighet för tilltalad, som i målet hålles häktad.

Beträffande talan mot beslut i fråga om avstängning, så ock beträffande rättegången i högre rätt dit sådan fråga fullföljts, skall vad i rättegångsbalken sägs angående häktning äga motsvarande tillämpning; dock skall ej gälla vad i 54 kap. 17 § andra stycket rättegångsbalken stadgas om befrielse från nedsättningsskyldighet för tilltalad, som i målet hålles häktad.

11 §.

Om avstängning och dess hävande samt om beslut rörande löneavdrag skall underrättelse genast lämnas myndighet som äger bestämma om

Om avstängning och dess hävande skall underrättelse genast lämnas myndighet som äger bestämma om domarens tjänstgöring. Utbeta-

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

domarens tjänstgöring. Utbetalas lö- las domarens lön av annan myndig-
nen av annan myndighet, skall ock het, skall ock denna underrättas.
denna underrättas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

10) Förslag

till

Lag**angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän**

Härigenom förordnas, att 4 § lagen den 30 juni 1948 om disciplinstraff för krigsmän¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***4 §.**

Den som — — — — — i tjänstgöring.

Under strafftiden skall den som åtnjuter avlöning från krigsmakten vidkännas löneavdrag med belopp, som är angivet i gällande avlöningsföreskrifter.

Under strafftiden skall den som åtnjuter avlöning från krigsmakten vidkännas löneavdrag med belopp som Konungen bestämmer.

Vid beräkning — — — — — tjugofyra timmar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 4 § se 1964:170.

11) Förslag
till
Lag
angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114)
om semester

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 17 maj 1963 om semester skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

1 §.

Denna lag äger tillämpning å arbetstagare i allmän eller enskild tjänst med undantag av sådana arbetstagare, för vilka enligt statliga föreskrifter gälla särskilda bestämmelser rörande semester. Från lagens tillämpning är ock undantagen arbetstagare, som är medlem av arbetsgivarens familj eller som avlönas utslutande genom andel i vinst.

(Föreslagen lydelse)

Denna lag äger tillämpning å arbetstagare i allmän eller enskild tjänst med undantag av arbetstagare, som är medlem av arbetsgivarens familj eller som avlönas utslutande genom andel i vinst.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 27 no-
vember 1964.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för civildepartementet, statsrådet Lindholm, fråga om *reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m.* samt anför.

Frågan om en reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt har länge stått på dagordningen. Ett första betänkande i ämnet framlades 1951 av 1948 års förhandlingsrättskommitté (SOU 1951: 54). Efter remissbehandlingen av detta betänkande stod det klart, att detsamma icke utan överarbetning kunde läggas till grund för ändrad lagstiftning. Det fortsatta arbetet med förhandlingsrättsfrågan har bedrivits i etapper och inleddes med att dåvarande landshövdingen i Jönköpings län O. Ekblom erhöll uppdrag att under medverkan av experter och företrädare för personalens huvudorganisationer verkställa fortsatt utredning rörande statstjänstemännens förhandlingsrätt m. m. Den nya utredningen, som antog benämningen 1956 års förhandlingsrättsutredning, avlämnade sitt betänkande 1960 (SOU 1960: 10). I enlighet med direktiven var betänkandet utformat som ett principbetänkande, där tyngdpunkten lagts på en undersökning av huruvida den allmänna arbetsmarknadens förhandlings- och avtalsrätt kunde förenas med gällande tjänstemannarätt på det statliga området, särskilt med reglerna om oavsättlighet och ämbetsansvar. Även statsrättsliga problem i samband med kollektivavtalssystem för statstjänstemän behandlades i betänkandet. Detta utmynnade i principförslag om vidgad förhandlingsrätt för statens tjänstemän och om rätt för dem att sluta kollektivavtal. I betänkandet — som ej åtföljdes av förslag till författningsändringar — förutsettes vidare utredningar rörande olika frågor. Kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt behandlades ej i betänkandet.

Efter remissbehandling blev förhandlingsrättsutredningens betänkande föremål för fortsatt beredning inom civildepartementet. Överläggningar hölls med personalens huvudorganisationer och med företrädare för kommunförbunden om riktlinjerna för det fortsatta arbetet. En särskild arbetsgrupp inom departementet fick i uppdrag att utarbeta förslag till erforderliga

lagändringar. Till ledning för arbetsgruppens arbete angavs att statstjänstemännen borde få samma rätt som arbetstagare i enskild tjänst att genom sina organisationer förhandla såsom en med arbetsgivaren jämställd part om lön och andra förmåner. Möjlighet borde finnas att låta förhandlingsuppställningar gälla som kollektivavtal mellan parterna. De kollektiva stridsåtgärder vilka erkändes som tillåtna påtryckningsmedel på den privata arbetsmarknaden syntes kunna accepteras även i förhållandet mellan staten och dess tjänstemän. En förutsättning härför skulle dock vara, att man kunde på frivillig väg åstadkomma anordningar till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter inom statstjänstemannaområdet. Grundläggande skyldigheter och rättigheter för statstjänstemännen förutsattes skola även framdeles regleras i offentlighetsordning och hithörande bestämmelser borde sammanföras i en särskild lag om statens tjänstemän. Slutligen framhölls, att kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt måste omprövas i samband med en reform av förhandlingsrätten för statens tjänstemän. I en departementspromemoria, betitlad »De offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt» (SOU 1963: 51), framlade arbetsgruppen förslag i ämnet. Vid promemorian finnes fogade förslag till lag om statens tjänstemän och till lag om vissa kommunaltjänstemän och andra tjänstemän som ej äro anställda hos staten. Lagförslagen torde som *Bilaga B* få fogas till statsrådsprotokollet i ärendet.

Över departementspromemorian har efter remiss yttranden avgivits av justitiekanslersämbetet, riksåklagarämbetet, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Nedre Norrland, fångvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (efter hörande av försvarsgrenscheferna), försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, riksförsäkringsverket, generalpoststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, kammarrätten, riksrevisionsverket, domkapitlet i Uppsala, skolöverstyrelsen, kanslern för rikets universitet, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, domänstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Gävleborgs län, arbetsmarknadsstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, statens personalpensionsverk, statens lönenämnd, statens avtalsnämnd, besvärssakkunniga, polisväsendets organisationsnämnd, förvaltningsdomstolskommittén, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, delegerade för riksdagens verk, justitieombudsmannen, militieombudsmannen, Landsorganisationen, Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Hushållningssällskapens förbund samt Skogsvårdsstyrelsernas förbund. Yttranden har därjämte inkommit från Försäkringskassornas förhandlingsorganisation och Svenska barnmorskeförbundet.

Vid flera remissyttranden har fogats utlåtanden från underlydande organ m. fl.

Den 3 september 1963 träffades mellan företrädare för civildepartementet, å ena, samt Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion, å andra sidan, ett huvudavtal innehållande bestämmelser bl. a. om förhandlingsordning och åtgärder till förebyggande av samhällsfarliga konflikter inom statstjänstemannaområdet.

Ett motsvarande huvudavtal för det kommunala området ingicks den 11 januari 1964 mellan, å ena sidan, Landstingens centrala lönenämnd, Svenska kommunförbundet och Svenska stadsförbundet, samt, å andra sidan, Svenska kommunalarbetareförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation jämte till nämnda arbetstagarorganisationer anslutna riksorganisationer.

De båda huvudavtalen, som är avsedda att tillämpas från och med ikraftträdandet av ny lagstiftning om de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt, torde såsom *Bilaga C* få fogas till protokollet i ärendet.

Jag anhåller nu att få upptaga ifrågavarande spørsmål till behandling.

ALLMÄN MOTIVERING

Gällande ordning

För arbetstagare i allmänhet regleras förhandlingsrätten genom lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt. Denna lag är icke tillämplig på sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som är underkastade ämbetsansvar. För dessa tjänstemän gäller i stället i förhandlingsrättshänseende särskilda bestämmelser, intagna för statstjänstemännens del i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän och för kommunaltjänstemännens del i lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän; för vissa statligt och kommunalt anställda tjänstemän gäller andra särskilda bestämmelser.

Vilka tjänstemän som är underkastade ämbetsansvar framgår av 20 kap. 12 § brottsbalken. Med ämbetsman förstås enligt detta lagrum domare, annan statens befattningshavare som endast medelst dom kan avsättas från sin tjänst samt den som har förtroendesyssla från vilken Kungl. Maj:t må entlediga honom. Vad som sägs om ämbetsmän skall enligt lagrummet även gälla om dem, som är satta att förvalta städers, menigheters eller allmänna av Kungl. Maj:t stadfästade kassors, verks eller andra inrättnings- eller stiftelsers angelägenheter, om tjänstemän som lyder under ämbets- eller förvaltningsmyndigheterna och om andra som förordnats att förrätta ämbete eller tjänsteärende. I rättspraxis har ämbetsansvarets avgränsning nedåt kommit att bestämmas av huvudsakligen två synpunkter. För det första har ämbetsansvar icke ansetts föreligga då en tjänst uteslutande innefattar osjälvständig verksamhet som arbetare eller biträde i arbete under annans ledning eller biträde på expedition eller i liknande göromål (NJA 1942 s. 356 civilarbetare vid flottan, NJA 1931 s. 377 sjuksköterskebiträde och RÅ 1929 s. 93 vaktmästare vid folkskola). För det andra har tjänst med osjälvständig verksamhet likväl ansetts grunda ämbetsansvar, då verksamheten antingen innefattar någon offentlig maktutövning eller inom kommunikationsverken angår förhållandet till allmänheten (NJA 1929 s. 584 exekutionsbiträde, NJA 1932 s. 361 polisman, NJA 1943 s. 26 brev- bärarbiträde, NJA 1918 s. 334 stationskarl vid statens järnvägar). Utan betydelse för ämbetsansvaret är om tjänsten är ordinarie, extra ordinarie, extra eller aspiranttjänst eller om tjänstemannen är anställd som arvodist eller enligt personligt kontrakt, eller om tjänsten innehaves varaktigt eller tillfälligt av vikarie.

Mellan den förhandlingsrätt, varom stadgas i 1936 års lag, å ena, samt förhandlingsrätten enligt 1937 års kungörelse och 1940 års lag, å andra sidan, finns en djupgående skillnad av principiell natur. I förstnämnda lag betraktas arbetstagarnas organisation såsom en med arbetsgivaren jämställd part och förhandlingsrätten avser att ge arbetstagarna medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkoren. Förhandlingar enligt 1936 års lag syftar också vanligen till att få till stånd kollektivavtal eller andra rättsligt bindande överenskommelser mellan parterna. Bestämmelserna i 1937 års kungörelse och 1940 års lag avser däremot endast att bereda de ämbetsansvariga tjänstemännen tillfälle att genom sina organisationer framföra synpunkter och önskemål, innan vederbörande myndighet fattar beslut rörande deras anställningsförhållanden. Enligt båda författningarna avser förhandlingsrätten anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor samt tillämpningen av sådana villkor.

Enligt 1937 års kungörelse är myndighet skyldig att bereda tjänstemannaorganisation tillfälle att yttra sig och påkalla förhandling innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya bestämmelser. Denna s. k. delgivningsplikt föreligger dock endast, om frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse. Förhandlingsrätt tillkommer tjänstemannaförening, som hos vederbörande myndighet gjort anmälan om att den önskar utöva förhandlingsrätt gentemot myndigheten och som äger företräda tjänstemännen i alla frågor som kan bli föremål för förhandling enligt kungörelsen. Förhandlingen ledes av en av myndigheten utsedd ordförande och kan av denne förklaras avslutad, när han så finner skäligt. Fråga varom förhandling förts får som regel icke upptagas till avgörande hos myndigheten förrän en vecka förflutit efter förhandlingens avslutande. Kungörelsen avser främst förhandling med myndighet d. v. s. verksam myndighet, därmed jämställd institution eller underlydande organ. Någon rätt till förhandling med Kungl. Maj:t eller företrädare för visst departement föreligger icke enligt kungörelsen. Denna förutsätter dock att Kungl. Maj:t kan förordna särskilda ombud att förhandla med tjänstemannaorganisation enligt den förhandlingsordning varom stadgas i kungörelsen. Särskilda bestämmelser om förhandlingsrätt för militär och civilmilitär personal samt vissa andra tjänstemän i försvaret är meddelade i kungörelsen den 23 december 1937 (nr 1002) angående vissa inskränkningar i förhandlingsrätten för militär personal och likställda. Enligt dessa bestämmelser får förhandling icke äga rum i frågor, som är av speciell militärteknisk natur eller beträffande vilka av militärdisciplinära skäl hinder möter mot förhandling. Vidare får förhandling icke föras lokalt utan endast mellan central myndighet vid försvarsväsendet och huvudorganisation på arbetstagersidan. Slutligen får förhandlingsrätt icke utövas under krig eller under mobilisering. 1937 års kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän gäller endast inom den Kungl. Maj:t underställda

statsförvaltningen. Särskilda bestämmelser är meddelade om förhandlingsrätt för tjänstemän vid riksdagens verk och för riksdagens egna tjänstemän. Icke heller denna förhandlingsrätt inskränker arbetsgivarens beslutande-rätt.

Den förhandlingsrätt för ämbetsansvariga tjänstemän hos kommunerna varom stadgas i 1940 års lag överensstämmer i huvudsak med förhandlingsrätten enligt 1937 års kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän. En skillnad är dock att förhandlingsrätt tillkommer endast organisation, som efter ansökan tillerkänts sådan rätt av socialstyrelsen. På arbetsgivarsidan föres förhandlingen av vederbörande kommunala myndighet. Om statlig myndighet har att annorledes än efter underställning fastställa kommunaltjänstemäns anställningsvillkor, må dock förhandlingsrätten utövas mot den statliga myndigheten. Genom kommunala delegationslagen den 27 mars 1954 (nr 130) har kommun medgivits rätt att uppdraga åt sammanslutning av kommuner att med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal eller annorledes enhetligt reglera anställningsvillkoren för sådana arbetstagare i kommunens tjänst, vilkas villkor det icke ankommer på statlig myndighet att fastställa.

För folkskollärare och småskollärare har meddelats särskilda inskränkande bestämmelser om förhandlingsrätt i kungörelsen den 20 december 1940 (nr 1031) angående vissa begränsningar i förhandlingsrätten för lärare vid folk- och småskolor samt fortsättningsskolor. Dessa lärare har icke rätt att förhandla om skoldistrikts reglementen för folk- och fortsättningsskolor eller om förslag som skolstyrelse avgivit rörande lärjungarnas fördelning för visst läsår på klasser och läraravdelningar.

Den speciella förhandlingsrätt som sålunda gäller för ämbetsansvariga tjänstemän hos stat och kommun inkräktar som nämnts icke på statlig och kommunal myndighets rätt att ensam avgöra fråga varom förhandling förts. I överensstämmelse härmed har i rättspraxis den ståndpunkten intagits, att kollektivavtal om dessa tjänstemäns anställningsförhållanden är ogiltigt. Den straffsanktionerade tjänsteplikt tjänstemännen i fråga är underkastade har vidare ansetts utesluta, att tjänstemännen deltagit i strejk eller annan arbetsinställelse i fackligt syfte. Likaledes har lockout från den offentliga arbetsgivarens sida ansetts icke kunna komma i fråga.

Ehuru endast statens och kommunernas ämbetsansvariga tjänstemän är genom uttrycklig bestämmelse undantagna från förhandlingsrätt enligt 1936 års lag, har i rättspraxis ansetts att även för andra ämbetsansvariga tjänstemän föreligger hinder för reglering i kollektivavtal av i vart fall sådana frågor som avser antagande, entledigande och skyldigheter i tjänsten. Senast i dom den 28 maj 1963 nr 7 har arbetsdomstolen ogiltigförklarat kollektivavtal i vad avser villkoren för tillsättning av tjänst vid allmän försäkringskassa.

Under de senaste årtiondena har såväl det statliga som det kommunala förhandlingsväsendet i praxis undergått en betydelsefull utveckling. Förändringen kännetecknas främst därav, att det på den privata arbetsmarknaden praktiserade förhandlings- och avtalsväsendet allt mera vunnit in-steg på den offentliga arbetsmarknadssektorn. De offentliga tjänstemännens löneförmåner och åtskilliga andra anställningsvillkor avgöres i realiteten i betydande utsträckning genom överenskommelser, som efter förhandling träffats mellan offentlig arbetsgivare och de offentliga tjänstemännens organisationer.

Förhandlingarna på den statliga tjänstemannasektorn domineras numera av de centrala förhandlingar angående tjänstemännens löner och generella anställningsvillkor i övrigt som under ledning av chefen för civildepartementet regelmässigt äger rum mellan företrädare för departementet samt tjänstemannaorganisationerna. Någon förhandlingsordning i egentlig mening finnes icke som reglerar dessa förhandlingar, men under årens lopp har vissa regler utbildats som blivit vägledande. Huvuddragen av denna utveckling har efterhand redovisats i de propositioner varigenom löneöverenskommelser underställts riksdagen för godkännande. Bland dessa propositioner må här nämnas prop. 1951: 52, däri anmäldes att storleken av tilläggen på tjänstemännens löner vid förhandlingar mellan företrädare för departementet och personalorganisationerna förutsatts skola bli föremål för periodiskt återkommande förhandlingar eller överläggningar med organisationerna i stället för att bindas vid fasta regler i avlöningsförfattning. Riksdagen lämnade uttalandet utan erinran (rskr 50). I prop. 1956: 124 erhöll riksdagen en redovisning för en detaljerad procedurordning rörande fortlöpande översyn av lönegradsplaceringen av statliga tjänster, vilken procedurordning grundade sig på en mellan departementet och tjänstemännens huvudorganisationer träffad överenskommelse. Enligt denna procedurordning indelas frågor om ändrad lönegradsplacering i dels A-frågor, d. v. s. frågor som avser ändrad lönegradsplacering på grund av organisationsändringar, nytillkomna arbetsuppgifter eller dylikt, och dels B-frågor, d. v. s. frågor som avser omprövning av gällande normer för lönegradsplacering av vissa tjänster eller grupper av tjänster. B-frågorna skall enligt procedurordningen alltid bli föremål för förhandlingar med organisationerna, under det att vad beträffar A-frågorna organisationerna skall beredas tillfälle till överläggningar. Mot den redovisade procedurordningen hade riksdagen ej något att erinra (rskr 210). Förhandlingar föres även om traktamenten, reseersättningar, övertidsersättningar och pensionsförmåner m. m.; i dessa fall talar man om C-frågor. I samband med tillkomsten (prop. 1957: 173, SU 131, rskr 321) av statens löneförordning den 31 maj 1957 (nr 228) erkändes uttryckligen att tjänstemannaorganisationerna har ett reellt medinflytande rörande löner och pensioner. Enligt övergångsbestämmelserna till denna förordning är visserligen tjänsteman underkastad

generell ändringsskyldighet i fråga om bestämmelser rörande avlönings- och pensionsförmåner, men i 1957 års statsverksproposition (bil. 2 p. 4) uttalades, att ändring icke utan förhandlingsöverenskommelse skulle göras i bestämmelser beträffande vilka tjänstemännen tidigare icke varit underkastade generell ändringsskyldighet. I sitt av riksdagen i denna del godkända utlåtande (SU 14, rskr 14) uttalade statsutskottet, att förutsättningen angående förhandlingsöverenskommelse kunde i vissa lägen bli svår att förverkliga, eftersom personalorganisationerna delvis företrädde olika intressen och det på grund härav inte kunde uteslutas, att organisationerna kunde komma att ge uttryck åt olika uppfattningar, om fråga uppkomme om ändring av bestämmelser beträffande vilka tjänstemännen dittills inte varit underkastade ändringsskyldighet.

Vid sidan av de regelmässigt återkommande löneförhandlingarna äger förhandlingar eller överläggningar rum i s. k. AB-frågor, d. v. s. lönegrads-placering av tjänster i samband med omorganisation av viss myndighet.

Resultaten av förhandlingarna brukar redovisas i protokoll, som under-tecknas av parterna. Överenskommelser om lönenivån avser i allmänhet viss bestämd tid, vanligen ett eller två år. Efter mönster från kollektivav-talen på den privata arbetsmarknaden har man på senare år brukat intaga en s. k. fredsklausul som förbjuder stridsåtgärder under den tid överens-kommelsen avser. Förhandlingsöverenskommelserna träffas regelmässigt under förbehåll av Kungl. Maj:ts och riksdagens godkännande. I flera pro- positioner, exempelvis prop. 1952: 241, har framhållits, att ett förhand- lingsresultat måste betraktas som en helhet och därför icke kan ändras på viss punkt utan att förutsättningarna för överenskommelsen brister och att riksdagen vid sådant förhållande har att välja mellan att godkänna över- enskommelsen i oförändrat skick och att helt underkänna densamma. Över- enskommelserna har hittills alltid godkänts av riksdagen.

Undantagsvis har det inträffat att förhandlingar mellan företrädare för departementet och organisationerna förklarats avslutade utan att enighet nåtts mellan parterna eller nåtts med allenast någon eller några av de del- tagande organisationerna. I sistnämnda fall har den överenskommelse, som träffats med någon eller några av organisationerna, regelmässigt lagts till grund för proposition i ämnet, medan fronderande organisations ståndpunk- ter endast redovisats i propositionen. Då förhandlingar förklarats avslutade utan att enighet uppnåtts mellan parterna, har de strandade förhandling- arna i vissa fall icke föranlett några särskilda åtgärder från den eller de organisationers sida med vilka enighet icke kunnat uppnås. I andra fall har stridsåtgärder såsom anställningsblockader och uppsägningar såväl varslats som vidtagits. I sådana fall har även förekommit motåtgärder från statens sida. Sålunda föreslogs i prop. 1952: 60 att de tillägg till statstjänste- männens löner, varom vid förhandlingar enighet uppnåtts mellan departe- mentet och tre av huvudorganisationerna, icke skulle utgå till tjänstemän

anslutna till den fjärde organisationen, därest denna varslade eller vidtog stridsåtgärd. Förfaringssättet motiverades med att samma regler borde gälla som tillämpades på den privata arbetsmarknaden, där löneökning icke kom i fråga under pågående konflikt eller innan uppgörelse träffats. Åtgärden godkändes av riksdagen (SU: 49, rskr 69). Liknande förfarande från statens sida kom 1954 till användning vid den s. k. poliskonflikten.

Sedan riksdagen godkänt en förhandlingsöverenskommelse, utfärdar Kungl. Maj:t de löneförfattningar, som myndigheterna har att tillämpa. Uppkommer tvist om tjänstemans löneförmåner, kan tvisten prövas såväl i administrativ ordning efter besvär som av allmän domstol.

Även på det kommunala tjänstemannaområdet träffas numera tidsbestämda överenskommelser rörande löner och andra anställningsförhållanden mellan kommunerna och tjänstemännens organisationer. De centrala förhandlingarna föres på arbetsgivarsidan av stadsförbundet, kommunförbundet och landstingsförbundet som regel vart inom sitt område. Överenskommelse mellan kommunförbund och tjänstemannaorganisationerna har i allmänhet icke bindande verkan för kommunerna, utan vederbörande förbund förbinder sig endast att verka för att överenskommelsen antages av de särskilda kommunerna. Den tidigare nämnda kommunala delegationslagen av år 1954 har nämligen icke brukat tillämpas beträffande tjänstemän. Överenskommelserna sättes i kraft genom reglementen som kommunerna utfärdar. Kommunernas tjänste- och pensionsreglementen är i allmänhet utformade i överensstämmelse med normaltjänstereglementen varom avtal träffas mellan kommunförbunden och tjänstemännens organisationer. Enligt dessa normaltjänstereglementen, som innehåller bestämmelser om bl. a. tjänstemans allmänna förpliktelser, disciplinär bestraffning, avlöningsförmåner, semester och tjänstledighet, är tjänsteman skyldig att underkasta sig de ändringar av reglementet som kommunens fullmäktige beslutar efter överenskommelse mellan vederbörande kommunala myndighet och personalorganisation. Mellan stadsförbundet och kommunförbundet samt tjänstemännens huvudorganisationer har överenskommelse träffats om förhandlingsordningar, som innehåller förutom förhandlingsregler i såväl intresse- som tolkningstvister bestämmelser om stridsåtgärder och om skyldighet att fullgöra tjänst under arbetskonflikt m. m. Bestämmelserna om stridsåtgärder innebär bl. a., att sådan åtgärd icke får vidtagas beträffande annan tjänst än den som direkt beröres av tvisten och att stridsåtgärd i form av arbetsinställelse får vidtagas endast med iakttagande av en månads uppsägningstid.

Också på det kommunala området har det förekommit, att förhandlingarna strandat och att stridsåtgärder vidtagits. Stridsåtgärder har varit av samma art som på det statliga tjänstemannaområdet d. v. s. från organisationernas sida anställningsblockader och uppsägningar samt från kommunernas sida vägran att utbetala lönetillägg till tjänstemän tillhörande orga-

nisation med vilken konflikt uppkommit. Vid några tillfällen har medling skett enligt lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister.

Såväl de statliga som de kommunala förhandlingsöverenskommelserna avser arbetstagare, som är uppförda på tjänsteförteckningar eller som eljest innehar tjänstemannaställning i löneteknisk mening, oavsett om de har ämbetsansvar eller icke. De omfattar sålunda även arbetstagare beträffande vilka icke föreligger rättsligt hinder att låta överenskommelserna gälla som kollektivavtal. För arbetstagare hos stat och kommun utan tjänstemannaställning regleras anställningsvillkoren i kollektivavtal på samma sätt som för arbetstagare på den privata arbetsmarknaden. Det förekommer, i varje fall på det kommunala området, att dessa kollektivavtal omfattar även arbetstagare med ämbetsansvar. I praktisk förhandlingsverksamhet har det nämligen visat sig icke möjligt att upprätthålla den skillnad mellan arbetstagare med och utan ämbetsansvar varpå gällande författningar i ämnet bygger. Ehuru de statliga och kommunala förhandlingsöverenskommelserna rörande tjänstemännens löner och övriga anställningsvillkor i praktiken medför i huvudsak samma rättsverkningar som kollektivavtal, kan tvister rörande dessa förhandlingsöverenskommelsers innehåll icke upptagas inför och avgöras av arbetsdomstolen. I rättspraxis har nämligen den ståndpunkten vidmakthållits att kollektivavtal rörande ämbetsansvariga tjänstemän är ogiltigt. Icke heller är överenskommelsernas fredspliktsklausuler sanktionerade av skadeståndspåföljd enligt lagen om kollektivavtal.

För att komplettera bilden av relationerna mellan de offentliga arbetsgivarna och deras tjänstemän bör nämnas att inom såväl den statliga som den kommunala sektorn inrättats s. k. företagsnämnder för samråd mellan de anställda och myndigheterna. För statsförvaltningen är bestämmelser meddelade i cirkuläret den 19 december 1958 (nr 662) angående företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen. Enligt detta cirkulär skall företagsnämnd inrättas vid verk med i regel minst 50 anställda, om myndigheten eller personalorganisation begär det. Nämnd kan inrättas även vid mindre verk, om överenskommelse därom träffas. Företagsnämnd består som regel av högst sju representanter för personalen samt högst lika många representanter för myndigheten som antalet personalrepresentanter. Den har till uppgift att upprätthålla fortlöpande samverkan mellan myndigheten och personalen i syfte att åstadkomma bästa möjliga arbetsresultat och att verka för goda drifts- och arbetsförhållanden vid verket. En väsentlig uppgift är att informera de anställda om verkets tekniska och ekonomiska förhållanden och därigenom skapa möjlighet för personalen att framkomma med uppslag och synpunkter till gagn för verksamheten och till förbättring av arbetsförhållandena. Företagsnämnderna har vidare till uppgift att tillgodose de anställdas krav på ökad insyn i verksamheten. Genom information i nämnderna skall verksamheten kunna tillgodose de anställdas anspråk på att få tillgång till sådana upplysningar att de kan bilda sig en

riktig föreställning om verksamheten och de ekonomiska förhållandena inom verket samt ge tillkänna sin mening därom.

Inom företagsnämnd får icke behandlas fråga, som är reglerad i kollektivavtal, avlönings- eller anställningsreglemente eller andra motsvarande författningar eller föreskrifter. Utan hinder härav får dock nämnden som regel upptaga fråga om lämplig förläggning av arbetstid och semester. Inom företagsnämnd kan också samråd ske rörande fråga om nedläggande, inställelse eller väsentlig inskränkning av driften inom nämndens område. De vanligast förekommande ärendena vid företagsnämnd avser organisationen och arbetsförhållandena inom verket samt personalvård och personalutbildning.

De kommunala företags- eller samarbetsnämnderna har i huvudsak samma uppgifter som de statliga företagsnämnderna.

Förhandlingsrättsutredningens betänkande

Förhandlingsrättsutredningen framhåller, att en utvidgad förhandlingsrätt för statstjänstemännen i princip ej behöver ge anledning till tveksamhet. Behandlingen av statstjänstemännens löner sker numera, anmärker utredningen, i former, som nära ansluter sig till vad som förekommer på den privata arbetsmarknaden. Vid sidan av den författningsmässigt reglerade förhandlingsordningen har man nått fram till en ordning, enligt vilken överenskommelser träffas, vilka betraktas och respekteras som kollektivavtal, ehuru de icke kan klädas i juridiskt bindande avtalsform. En bättre överensstämmelse mellan teori och praktik är önskvärd och ägnad att främja rationella ordningar för handläggning av staten-arbetsgivarens och tjänstemannaorganisationernas inbördes mellanhavanden. Det nu tillämpade systemet synes även ur en annan synpunkt få betraktas som mindre lyckat. Resultaten av förda förhandlingar sättes i kraft genom författningsföreskrifter, utfärdade på basis av vad som överenskommit. Uppstående tvister på grund av dessa föreskrifter, vilka de facto tillkommit vid partsförhandlingar av privaträttslig karaktär, blir handlagda av förvaltningsrättsliga instanser. Bundenheten vid författningstexter torde i många fall omöjliggöra praktiska lösningar av tolknings- och tillämpningsfrågor, som kan vara lättare att åvägabringa gemensamt av i de föregående förhandlingarna engagerade partsrepresentanter. Förhållandet accentueras av att författningsföreskrifterna upptager få om ens några upplysningar om bakomliggande diskussioner och motiv till de kompromissprodukter, som kan utgöra slutfasen av förhandlingsarbetet och som sedermera fått rättskraft i de ensidigt utfärdade författningarna. Den allmänna arbetsrättsens regler för handläggning av tolknings- och tillämpningstvister torde bättre motsvara kravet på en rationell behandling av sådana frågor.

Vid prövning av förhandlingsrättsfrågan måste emellertid, fortsätter ut-

redningen, beaktas icke enbart arbetsgivar- och arbetstagersynpunkter utan även andra viktiga intressen, som hänför sig till ansvaret för statsorganisationens upprätthållande och tjänstemännens ställning som organ för staten. Frågan om införandet av vidgad förhandlingsrätt aktualiserar därför svårösta problem, som betingas av att i vissa hänseenden motsättning råder mellan arbetsrättsliga och offentligrättsliga intressen. Det är icke möjligt att helt applicera den allmänna förhandlingsrätten på statstjänstemannaområdet. För närvarande bör en reform av förhandlingsrättslagstiftningen avse att precisera och kodifiera det redan praktiserade förhandlingsförfarandet och här till knyta regler, som möjliggör legalisering av en vidgad förhandlingsrätt och ett kollektivavtalssystem. Utredningen föreslår därför, att 1937 års kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän upphäves och att 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt göres tillämplig även inom statstjänstemannasektorn, varvid dock vissa inskränkande särregler beträffande statstjänstemännen erfordras.

Utredningen behandlar frågan om ämbetsansvar utgör hinder mot kollektivavtal och anför härom. Även för befattningshavare med ämbetsansvar bör anställningsvillkoren kunna regleras genom kollektivavtal. Det föreligger icke något nödvändigt eller naturligt samband mellan förefintligheten av ämbetsansvar för vissa tjänstemän och möjligheterna i princip för dessa tjänstemän att ingå kollektivavtal. Ämbetsansvaret och kollektivavtalet har helt olika men i och för sig icke oförenliga syften. Med hänsyn till ståndpunkten i rättspraxis till frågan om sambandet mellan ämbetsansvar och möjligheten att ingå kollektivavtal föreslår utredningen, att en lagregel införes enligt vilken ämbetsansvaret icke utgör hinder för reglering i kollektivavtal av tjänstemans anställningsvillkor. Om rätt att ingå kollektivavtal införes, kan författningsreglering av löne- och pensionsförmåner ej bibehållas annat än beträffande sådana tjänstemän eller grupper av tjänstemän, som av skilda orsaker ej vill eller kan få ingå under kollektivavtal.

Beträffande frågan om rätt till stridsåtgärder i fackligt syfte anför utredningen. Ovisshet synes råda hur långt och under vilka former stridsåtgärder för närvarande är tillåtna. En precisering av stridsmedlens användning är därför påkallad till förekommande av en eljest icke förutsebar utveckling av stridsmetoderna. Om kollektivavtalssystem införes på statstjänstemannaområdet, bör ämbetsansvarets rättsverkningar begränsas på sådant sätt, att det icke utgör hinder för vidtagande av strejk. Strafflagens ämbetsbrottskapitel bör kompletteras med stadgande att kapitlet icke har avseende på arbetsnedläggelse, som grundar sig på en av tjänstemannaorganisation i vederbörlig ordning beslutad arbetsnedläggelse. Införandet av strejkrätt för statstjänstemän förutsätter en däremot svarande rätt för staten att tillgripa lockout. Ämbetsbrottskapitlet bör därför också innehålla ett stadgande om att detsamma icke har avseende på avhållsamhet från arbete, som grundar sig på en av staten beslutad lockout.

Frågan huruvida strejk- och lockouträtt kan förenas med oavsättlighet besvarar utredningen nekande och anför härom följande. Endast fullmaktshavare är i strikt mening oavsättliga, d. v. s. tillförsäkrade det i § 36 regeringsformen angivna skyddet. Med fullmaktshavarna bör emellertid i förevarande avseende jämnställas dels de tjänstemän som tillsatts med konstitutiorial, eftersom även dessa kan skiljas från tjänsten endast på grund av fel eller försummelse i tjänsten, dels ock — med hänsyn till utvecklingen i rättspraxis — de tjänstemän som erhållit förordnande å tjänst för viss tid eller för begränsad anställningstid. De oavsättliga tjänstemännen är tillförsäkrade ett löneskydd, som icke kan avhändas dem. Det med oavsättligheten förenade löneskyddet utgör hinder för att staten vidtar lockout mot dessa tjänstemän. Även om de under en arbetskonflikt avstängdes från tjänsteutövning, skulle de nämligen vara berättigade till den med tjänsten förenade lönen. Lockoutvapnet skulle därför bli verkningslöst i fråga om de oavsättliga tjänstemännen. Tanken att oavsättlighetens rättsverkningar skulle kunna temporärt hävas i samband med strejk och lockout avvisar utredningen. En sådan suspension av oavsättligheten skulle strida mot grundtanken i oavsättlighetsinstitutet, eftersom detta icke är av avtalsmässig natur och därför icke bör kunna genombrytas av arbetsrättsliga regler. Även av andra skäl är oavsättlighet oförenlig med tillgång till öppna stridsåtgärder. Skulle reciprocitet införas mellan staten och de oavsättliga tjänstemännen med avseende på rätten att vidtaga stridsåtgärder, bleve denna i verkligheten skenbar. Tjänsteman, som gått i strejk, vore nämligen berättigad att när som helst återinträda i tjänsten med därmed förenade löneförmåner, oberoende av om tjänsten under strejken till äventyrs blivit överflödig eller måst besättas med annan innehavare. Oavsättligheten grundar sig, framhåller utredningen, på ett allmänt intresse av att tjänstemännen på grund av sin trygghet i anställningsförhållandet arbetar självständigt och på lång sikt. Denna princip innesluter en garanti för att staten i alla lägen skall kunna påräkna fullgörandet av de funktioner som är förenade med ifrågavarande tjänster. För dessa tjänstemän föreslår utredningen en speciell kollektivavtalsrätt, innebärande att kollektivavtal och förbud mot stridsåtgärder fungerar jämsides.

Utredningen har i sammanhanget upptagit frågan om tillämpningsområdet för oavsättlighetsprincipen svarar mot vad som ur samhällelig synpunkt är önskvärt och anser, att oavsättligheten bör bibehållas för tjänstemän inom exempelvis departement och länsstyrelser, domstols- och åklagarväsendet samt försvarets militära förband men kan undvaras inom de affärsdrivande verken. En särskild undersökning bör företagas i syfte att skapa enhetliga och rationella riktlinjer för användandet av anställningsformer. Om oavsättlighetsprincipen elimineras inom vissa verksamhetsområden, skulle tillgång till stridsmedel stå öppen även på dessa områden.

Ett lagfästande av rätten att vidtaga stridsåtgärder inom statstjänste-

manuområden aktualiserar, anmärker utredningen, frågan om s. k. allmänfarliga konflikter. En konflikt inom ett statligt verksamhetsområde behöver icke nödvändigtvis vara farlig för samhället. Är verksamheten till art och ändamål likvärdig med vad som förekommer inom enskild företagsamhet, bör konflikten uppenbarligen bedömas på samma sätt som om den inträffat inom enskild verksamhet. Statsmakternas ingripande i arbetskonflikter bör betingas av föreliggande förhållanden utan avseende på om konflikten berör statlig eller enskild verksamhet. Statsmakternas möjlighet till ingripande i konkreta fall mot allmänfarliga konflikter bör stå öppen på principiellt samma grunder inom statstjänsten som inom andra områden. Bestämmelser till förebyggande och begränsning av konflikter samt om proceduren för behandling av tvister om kollektivavtal bör kunna bli föremål för avtal mellan staten och tjänstemannaorganisationerna.

Om avtals- och förhandlingsämnena anför utredningen. Förhandlingsrätten enligt 1936 års lag begränsas endast av tvingande lagregler. Räckvidden av sådana inskränkande regler i förhandlingsrätten måste bli avsevärt större inom statstjänstemannasektorn än inom privat företagsamhet. Vissa för statstjänstemannaförhållandet karakteristiska moment bör undantagas från privaträttslig reglering. Hit hör förvaltnings- och tjänsteorganisationens uppbyggnad, antagnings- och befodringsgrunder samt allmänna behörighetsregler. Vidare bör de ordinarie anställningsformerna med hänsyn till sina rättsverkningar kvarstå som offentlighetsrättsliga institut, medan utformningen av övriga anställningsformer bör hänföras till avtalsområdet. Frågor om tjänstemans antagande, befodran och avskedande samt åligganden i tjänsten bör icke bli föremål för avtal, ej heller frågor om tjänstemans ställning i disciplinärt hänseende. Till avtalsområdet bör hänföras det i egentlig mening ekonomiska mellanhavandet mellan staten och tjänstemännen och det bör alltså i stort sett motsvara de moment i tjänsteförhållandet, som regleras i avd. 3 och 4 i statens allmänna avlöningsreglemente den 30 juni 1948, nr 436, (Saar). Även vissa andra ämnen bör hänföras till de ekonomiska, exempelvis de som rör lönegradsplacering och principerna för reglerad befodringsgång, förening av tjänster, regler om vikariatsförordnande, skyldighet att uppehålla annan tjänst, förflyttnings- och avgångsskyldighet, uppsägningsbestämmelser avseende icke ordinarie tjänstemän samt tjänstgöringstidens längd.

Vad beträffar frågan vilka statsanställda, som skall vara underkastade de av utredningen föreslagna inskränkningarna i förhandlingsrätten, har utredningen övervägt olika förslag och anser, att tills vidare — i vart fall intill dess en grundläggande utredning rörande anställningsformerna föreligger — någon annan lösning av problemet icke finnes än att låta ämbetsansvaret bestämma begreppet statstjänsteman inom förhandlingsrättslagstiftningen.

Utredningen behandlar ytterligare vissa föreningsrättsliga frågor. Be-

stämelsen i lagen om förenings- och förhandlingsrätt att arbetsledare må genom föreskrift i avtal förbjudas tillhöra samma organisation som honom underställd personal bör gälla även inom stats tjänstemannaområdet. I den mån sådana föreskrifter erfordras, bör de intagas i kollektivavtal. Omfattningen av den krets av tjänstemän, som kan beröras av undantagsbestämmelser, bör icke fastställas generellt för statsverksamheten i dess helhet. Undantagen kan behöva bli av större eller mindre räckvidd beroende på skilda förhållanden inom olika myndigheter. Praxis inom enskild verksamhet torde härvid kunna ge vägledning. Denna praxis är i allmänhet tämligen restriktiv och omfattar företagsledningen i snäv bemärkelse samt i viss utsträckning personal, som fullgör för arbetsgivaren viktiga uppgifter av förtrolig karaktär.

Det är, framhåller utredningen vidare, oundgängligt, att statens företrädare i avtalssammanhang är oberoende av tjänstemannaorganisationerna. I styrelsen för det statliga organ, vars uppgift skall vara att centralt omhändera tjänstemannafrågorna, bör därför ingå, förutom chefspostens innehavare, ett antal personer, som står oberoende till fackligt organisationsväsen. På motsvarande sätt bör hos myndigheterna fixeras en ledande personkrets, som obunden av de underlydande tjänstemännens organisationer har att företräda statens intressen såsom arbetsgivare. Kravet att de personer, vilka på statens vägnar för förhandlingar, icke får tillhöra facklig organisation kan möjligen tangera föreningsrättsprincipen. Utredningen ifrågasätter därför, om icke de grundläggande bestämmelserna om staten som avtalspart bör fastläggas i särskild lag.

Utredningen ifrågasätter vidare om ej vissa krav på representativitet bör ställas på de organisationer, som skall handha tjänstemännens förhandlingsverksamhet och därvid äga besluta om strejk, men anser det dock knappast vara påkallat att uppställa några särskilda representativitetsregler för förhandlingsberättigad organisation. Erfarenheterna från den privata arbetsmarknadssektorn visar att i ett läge, där oinskränkt förhandlings- och avtalsrätt föreligger, de flesta små organisationer av ekonomiska och andra skäl tvingas underordna sig mera representativa organisationer och att ev. förefintliga »fria» småorganisationer saknar resurser att i nämnvärd grad vidtaga säraktioner.

I övrigt framhåller utredningen att den allmänna arbetsfredslagstiftningen — d. v. s. lagen om medling i arbetstvister, kollektivavtalslagen och lagen om arbetsdomstol — bör få tillämpning inom statstjänstemannasektorn. Vid handläggning av tvister på detta område bör arbetsdomstolen vara sammansatt på sådant sätt, att sakkunskap i statstjänstemannaförhållanden blir företrädd.

Förhandlingsrättsutredningens belänkande remitterades till ett stort antal myndigheter, organisationer och andra inrättningar. En utförlig samman-

ställning av de inkomna remissvaren har intagits i departementspromemorian (SOU 1963: 51). Jag tillåter mig att hänvisa till denna sammanställning och att här ge endast en kort sammanfattning av remissvaren.

Tämligen allmänt framhöll remissinstanserna att gällande författningar rörande statstjänstemännens förhandlingsrätt är föråldrade och icke återspeglar det numera tillämpade förfarandet samt att mer eller mindre långtgående ändringar bör vidtagas. I allmänhet restes ej heller invändningar mot förslaget om övergång till en i princip privaträttslig reglering av statstjänstemännens anställningsvillkor. Flera remissinstanser ställde sig dock avvisande till förslaget om kollektivavtal för tjänstemän, som ej får fri tillgång till fackliga stridsmedel.

Utredningens uppfattning att av principiella skäl rätt till strejk och lock-out ej kunde förenas med oavsättlighet kritiserades särskilt från tjänstemannahåll. Tjänstemännens organisationer motsatte sig också bestämt varje inskränkning av tillämpningsområdet för oavsättlighet.

En rad verksmyndigheter hävdade, att deras ämbetsområden ej kunde tillåtas att lamslås av arbetskonflikter, och vissa av dem förmenade att öppna stridsåtgärder alltjämt borde vara förbjudna. Tanken att avtalsvägen förebygga och begränsa samhällsfarliga konflikter erkändes dock från flera håll som en lämplig och i princip riktig lösning.

Förslaget att begränsa avtals- och förhandlingsrätten till löner och andra ekonomiska förmåner vann gehör hos flertalet remissinstanser. Från några håll bl. a. från organisationernas sida anmärktes dock att alltför många frågor förbehållits offentlighetsrättslig reglering. Det gjordes vidare gällande att eventuella undantag från förhandlingsrätten borde fastställas genom överenskommelse mellan staten och de anställdas organisationer.

Förhandlingsrättsutredningens förslag om att med tillämpning av den s. k. arbetsledarklausulen åstadkomma en frikrets av tjänstemän i ledande ställning mötte i allmänhet ej invändning men avstyrktes bestämt av bl. a. Sveriges akademikers centralorganisation. Från flera håll kritiserades förslaget att lagstiftningsvägen förbjuda tjänsteman som i förhandlingar företräder staten att tillhöra facklig organisation.

Slutligen må nämnas att flera remissinstanser, bland dem Svenska landstingsförbundet och Svenska landskommunernas förbund (numera Svenska kommunförbundet) samt Tjänstemännens centralorganisation, begärde utredning av frågan om förhandlingsrätten på det kommunala området.

Departementspromemorian

I promemorian behandlas inledningsvis vissa ändringar i rättsläget, som inträder om de nuvarande löneöverenskommelserna inom det offentliga tjänstemannaområdet ersättes av kollektivavtal. Härom anföres följande.

De löneöverenskommelser som sedan några år tillbaka brukar träffas mellan stat eller kommun, å ena, samt de offentliga tjänstemännens organisationer, å andra sidan, grundar ej några ömsesidiga privaträttsliga förpliktelser mellan parterna, i vart fall ej såvitt gäller tjänstemän med ämbetsansvar. Tvist om dessa överenskommelser lär ej kunna bli föremål för domstolsprövning. Sin rättsverkan får överenskommelserna i och med att den offentlige arbetsgivaren utfärdar ett reglemente eller annan författning, som den enskilde tjänstemannen underkastar sig. Arbetsgivaren kan utan att utsättas för påföljd med enskild tjänsteman avtala om andra villkor än dem överenskommelsen innehåller. Tjänstemannen å sin sida, även medlem av organisation som träffat överenskommelsen, är ej genom denna förpliktad att underkasta sig de nya lönevillkoren. I alla dessa hänseenden ändras rättsläget, om överenskommelserna får verkan av kollektivavtal. Staten och kommunerna inträder då i ett civilrättsligt avtalsförhållande till tjänstemännens organisationer och deras medlemmar. Tvist om innehållet i ingångna kollektivavtal kan dragas under arbetsdomstolens prövning och vid avtalsbrott kan part föra talan vid domstolen om skadestånd och om avtalets hävande. Genom avtalet utfäster sig arbetsgivaren att tillämpa avtalet såväl för redan anställda som för tjänstemän som anställes under avtalets giltighetstid. Avtalet blir omedelbart bindande också för organisationernas medlemmar. Överenskommelse mellan den offentlige arbetsgivaren och dessa medlemmar om villkor, som innebär avvikelse från kollektivavtalet, blir ej gällande i vidare mån än avvikelserna må anses tillåten enligt avtalet. Önskar den offentlige arbetsgivaren friare händer att sluta enskilda avtal, får förbehåll därom träffas i kollektivavtalet. Som regel medför kollektivavtalet rättsverkningar även för arbetstagare som ej tillhör den organisation med vilken avtalet slutits. Kollektivavtalets vanliga syfte är att åstadkomma en enhetlig reglering av förhållandena på arbetsplatsen. Om ej särskilt förbehåll för annat gjorts i avtalet, anses därför arbetsgivaren vara gentemot den avtalslutande organisationen skyldig att tillämpa avtalets villkor även i fråga om oorganiserade arbetstagare. I promemorian förutsättes att denna praxis upprätthålles även på det offentliga tjänstemannaområdet.

I kollektivavtalslagen stadgas förbud i vissa fall för arbetsgivare eller arbetstagare, som är bundna av kollektivavtal, att under den tid avtalet gäller vidtaga arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd. Sålunda är stridsåtgärd förbjuden vid tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller vid tvist huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot vad i kollektivavtalslagen

stadgas. Stridsåtgärd får ej heller tillgripas för att åstadkomma ändring i avtalet eller för att genomföra bestämmelse, som är avsedd att träda i tillämpning efter det avtalet utlupit. Vidare förbjudes stridsåtgärd för att bispringa annan i fall, då denne icke själv äger vidtaga stridsåtgärd. Bestämmelserna är tvingande. Har i kollektivavtal upptagits föreskrift om längre gående förpliktelse att icke vidtaga stridsåtgärd, skall den lända till efterrättelse. Om arbetsgivare, arbetstagare eller organisation åsidosätter förbudet mot stridsåtgärder inträder — liksom vid brott mot kollektivavtalet — skadeståndsskyldighet enligt särskilda bestämmelser i kollektivavtalslagen. Ersättningsgill är i första hand den ekonomiska skada som åsidosättandet medför, men dessutom kan s. k. allmänt skadestånd utdömas för skada av ideell natur. För skadestandsberäkningen gäller särskilda regler innebärande att i vissa fall såsom vid ringa skuld eller andra i lagen särskilt angivna omständigheter skadestandsbeloppet kan nedsättas; även fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet må äga rum. För enskild arbetstagare är skadeståndet maximerat till tvåhundra kronor. Även dessa skadestandsregler, vilka i rättstillämpningen ansetts som dispositiv rätt, förutsättes skola vinna tillämpning på det offentliga tjänstemannaområdet.

Fråga uppkommer vilka sanktionsmedel i övrigt som bör stå till buds mot tjänsteman, som åsidosätter sina avtalsenliga förpliktelser. Denna fråga har sin särskilda betydelse beträffande tjänsteman, som kan skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller i disciplinär ordning. För tjänsteman som ej är oavsättlig kan avtalsbrottet, vare sig fråga är om brott mot kollektivavtal eller åsidosättande av enskilt avtal, utgöra grund för skiljande från tjänsten efter uppsägning. Om oavsättlig tjänsteman åsidosätter enskilt avtal, står icke annan sanktion för avtalsbrottet till buds än skadeståndstalan vid allmän domstol enligt allmänna regler om skadestånd på grund av avtalsbrott. Stadgandet i 20 kap. 4 § brottsbalken om ansvar för tjänstefel torde nämligen liksom reglerna om disciplinstraff för statstjänstemän icke avse försummelse av förpliktelse, som har sin grund i avtal. Fråga om sådan ändring av dessa bestämmelser att straff kan inträda vid avtalsbrott har ansetts icke höra upptagas i detta sammanhang. I promemorian tillägges, att myndighet ändock har möjlighet att ingripa mot oavsättlig tjänsteman, som ej fullgör i enskilt avtal grundad förpliktelse. För den händelse avtalsbrottet föranleder tillsägelse av överordnad om rättelse, gör sig tjänsteman, som ej efterkommer tillsägelsen, skyldig till straffbart förfarande visserligen ej genom avtalsbrott men genom att åsidosätta sin lydnadsplikt.

Beträffande spørsmålet om lockout och strejk låter sig förena med nuvarande statliga och kommunala anställningsformer anföres i promemorian. Enligt rättspraxis gäller inom kollektivt reglerade arbetsområden som allmän regel, att en enligt lagen om kollektivavtal lovlig arbetsinställelse

får vidtagas utan att för den enskilde arbetstagaren föreskriven uppsägningstid behöver iakttagas. Regeln gäller emellertid icke utan undantag. Sålunda har med hänvisning till sedvana på arbetsområdet och arbetets särskilda art påmönstrat sjöbefäl ansetts böra iakttaga uppsägningstid vid strejk, oaktat arbetsområdet sedan länge varit reglerat av kollektivavtal (NJA 1959 s. 522). I vad mån regeln i fråga är tillämplig utanför kollektivavtalsreglerade områden är omtvistat. Frågan huruvida parter, som ej tidigare haft kollektivavtal, måste iakttaga uppsägningstid vid konflikt för att få till stånd ett sådant avtal innefattar sålunda ett spörsmål för vars besvarande rättspraxis ej lämnar säker ledning. Även i andra hänseenden synes råda oklarhet om rätten att vidtaga arbetsinställelse under anställningstiden, t. ex. i vilket syfte sådan stridsåtgärd får tillgripas, och om oorganiserad arbetstagares ställning under konflikt. Utan klarläggande regler om rätt till arbetsinställelse på det offentliga tjänstemannaområdet skulle i vart fall under en övergångstid rättsläget vara ovisst. En närmare precisering i lag av de offentliga tjänstemännens ställning vid arbetskonflikter är därför erforderlig.

Arbetsinställelse som fackligt stridsmedel behöver i och för sig icke innebära att anställningsförhållandet brytes. Inom kollektivt reglerade arbetsområden brukar parterna sträva efter att vid bilagandet av en **öppen konflikt** återställa förhållandena sådana de var före konfliktutbrottet. Denna praxis har lett till den inom dessa områden allmänt utbredda uppfattningen att arbetsinställelse — det må gälla lockout eller strejk — icke bryter anställningen utan endast tillfälligt befriar arbetsgivaren från skyldighet att utgiva lön och arbetstagaren från att fullgöra det arbete han åtagit sig. Om den oavsättlige tjänstemannen tillförsäkras rätt att efter arbetsinställelse återinträda i tjänsteutövningen, tillgodoses väsentligen de intressen oavsätlighetsinstitutet tjänar. Visserligen innebär lockouträtt att tjänstemannen icke kan under alla förhållanden påräkna lön och således ett eftergivande av den lönegaranti som brukar anses förenad med oavsätlighet. Även om denna lönegaranti enligt gällande rätt utgör hinder mot lockout av oavsätlig tjänsteman, synes den ej vara nödvändigt förbunden med oavsätlighet. Som förhandlingsrättsutredningen framhållit råder det oklarhet om lönegarantiens innebörd. Värdet av denna garanti måste under alla förhållanden te sig ovisst i ett system, som innebär att lön och övriga ekonomiska förmåner av tjänsten bestäms efter fria förhandlingar och regleras i avtal; utredningens förslag inordnar även de oavsätliga tjänstemännen i detta system. Det lär snarare kunna hävdas att en av staten ensidigt utfäst garanti om skälig lön eller dylikt ej ger tjänstemännen större ekonomisk trygghet än den de kan tillvinna sig genom kollektiva förhandlingar och kollektiva påtryckningsmedel. Från principiella, rättsliga synpunkter synes sålunda ej möta hinder att jämställa oavsätlig tjänsteman med arbetstagare i enskild tjänst i fråga om tillgång till kollektiva stridsmedel.

I promemorian föreslås en uttrycklig bestämmelse att — om ej annat följer av lag eller avtal — arbetsinställelse i form av lockout eller strejk får vidtagas vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas. Av det föreslagna stadgandet får, anföres i promemorian, anses följa, att arbetsinställelse får vidtagas *endast* vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor varom avtal må träffas. Statstjänstemän får alltså icke deltaga i strejk, som syftar till eftergifter från statens sida med avseende på tjänstevillkor förbehållna offentlighetsreglering. I begränsningen får vidare anses ligga att arbetsinställelse skall ha som självständigt syfte att i en tvist mellan staten och tjänstemännen öva påtryckning på motparten. Sympatiaktioner utanför tjänstemannaområdet är sålunda ej tillåtna. Som villkor för strejkrätt under anställningstiden uppställs dessutom, att strejken skall vara organisationsmässig, en förutsättning som i lagförslaget utformats så att strejken skall vara beslutad av arbetstagarorganisation, som tjänstemannen tillhör. Några särskilda krav i fråga om den beslutande organisationens ställning och representativitet föreslås ej i lag utan det överlämnas åt reglering i avtal huruvida t. ex. en lokalavdelning skall äga utlysa strejk. Den rätt att vidtaga lockout som förslaget innefattar avser däremot även oorganiserade tjänstemän samt tjänstemän tillhörande annan organisation än den med vilken konflikt uppkommit. Tillfälligheter av olika slag och individuella önskemål har ansetts böra underordnas intresset att de rättsliga förutsättningarna för vidtagande av kollektiva stridsåtgärder blir så klara och entydiga som möjligt.

Förslaget om rätt till arbetsinställelse innebär att den statlige arbetsgivaren befrias från skyldighet att utgiva lön och övriga ekonomiska förmåner och att tjänstemannen äger innehålla sin arbetsprestation. Däremot inträder vid arbetsinställelse ingen ändring i de övriga skyldigheter och rättigheter som följer av tjänsteförhållandet. Tjänsteman som deltagar i arbetsinställelse kan alltså ej skiljas från tjänsten eller själv lämna densamma utan iakttagande av de villkor som gäller för anställningens upphörande. Även under arbetsinställelse är han underkastad särskilda regler om skydd mot våld och missförmelse, ämbetsansvar och disciplinstraff m. m.

Beträffande spørsmålet om påföljd för tjänsteman, som deltagar i olovlig eller otillåten arbetsinställelse, anföres i promemorian. Skulle arbetsinställelse stå i strid med kollektivavtalslagens förbud mot stridsåtgärder, lär enligt nuvarande lydelse av 20 kap. 4 § och 21 kap. 18 § brottsbalken tjänsteman med ämbetsansvar samt krigsman icke kunna undgå ansvar för tjänstefel; för annan tjänsteman kan fråga uppkomma om disciplinär påföljd. Därjämte inträder skadeståndsskyldighet enligt kollektivavtalslagen. Det förefaller knappast vara motiverat att i detta fall utkräva såväl straffrättsligt eller disciplinärt ansvar som skadeståndspåföljd. Därför föreslås ändring av de nyssnämnda lagrummen i brottsbalken och av reglerna om disciplinstraff. Enligt ändringen skall det icke anses som tjänstefel eller disciplin-

brott att tjänsteman äsidosätter den fredsplikt som åligger honom enligt kollektivavtalslagen. Om statstjänsteman deltagar i en arbetsinställelse, som står i strid med särskild bestämmelse i tjänstemannalagen, t. ex. i en strejk för att öva påtryckning rörande anställningsvillkor varom avtal ej må träffas eller i en icke organisationsmässig strejk, bör strejkdeltagandet kunna beivras som tjänstefel eller i disciplinär ordning. Tydligt är att en icke organisationsmässig strejk också kan vara kollektivavtalsstridig och den bör då kunna medföra jämväl skadestånd enligt lagen om kollektivavtal.

I promemorian föreslås särskilda regler om tjänstemans rätt till neutralitet vid arbetskonflikt som berör hans tjänst. Såsom huvudregel bör enligt promemorian gälla, att tjänsteman skall äga intaga en neutral hållning till facklig aktion från andra arbetstagares sida, vare sig dessa är arbetare eller tjänstemän. Neutralitetsskyddet har uttryckts på så sätt, att tjänsteman icke skall vara skyldig att utföra arbete som är föremål för tillåten arbetsinställelse. För att rätt till neutralitet skall föreligga fordras alltså, att arbetsinställelsen är tillåten, d. v. s. lovlig enligt lagen om kollektivavtal, och — vad angår tjänstemannastrejk — dessutom uppfyller villkoren i förslaget att dels avse fråga varom avtal må träffas, dels vara beslutad av arbetstagarorganisation. Strider arbetsinställelsen mot särskild lag om tjänsteplikt eller mot föreskrift i avtal föreligger ej heller rätt till neutralitet. Med tillåten arbetsinställelse torde i detta sammanhang under enahanda förutsättningar böra likställas lovlig blockad vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor varom avtal må träffas. I övrigt har blockadvapnet icke ansetts skola regleras i lagförslaget, eftersom stridsåtgärden icke berör ett bestående anställningsförhållande.

Tjänstemannens rätt till neutralitet bör å andra sidan icke under arbetskonflikt befria honom från någon av hans normala arbetsuppgifter. Därför föreslås ett särskilt stadgande, att den som står utanför arbetskonflikt skall vara skyldig att fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Härmed avses icke att begränsa myndighetens principiella frihet att även under arbetsinställelse företaga omgruppering av tjänstemän. Myndigheten skall sålunda vara oförhindrad att under konflikt öka tjänstgöringstiden utöver den normala för utomstående tjänsteman på grund av annan omständighet än arbetsnedläggelse, exempelvis sjukdomsfall eller tillfällig anhopning av göromål. Däremot skall myndigheten icke få beordra tjänstemannen att på övertid fullgöra sådant arbete som förut utförts av strejkande.

Neutralitetsrätten föreslås vidare skola begränsas i så måtto som myndighet skall vara oförhindrad att beordra utomstående tjänsteman att fullgöra skyddsarbete. Skyddsarbetsbegreppet har utformats i huvudsak efter mönster av hithörande bestämmelse i huvudavtalet mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen. Begreppet är avsett att tolkas restriktivt.

I fråga om avtals- och förhandlingsämnen inom det statliga tjänstemannaområdet ansluter sig promemorian i det stora hela till förhandlingsrättsutredningens förslag. Det ekonomiska mellanhavandet mellan staten och tjänstemännen föreslås sålunda skola kunna regleras genom avtal, under det att frågor om antagande och entledigande av statstjänstemän samt om dessa tjänstemäns åligganden i tjänsten även framgent skall vara förbehållna offentlighetsrättslig reglering. Undantagen från avtalsområdet anses betingade av stats- och förvaltningsrättsliga grundsatser. Att tjänsteåligganden regleras i offentlighetsrättslig ordning synes, framhålles i promemorian, vara en förutsättning för tillämpning av gällande regler om straffrättslig påföljd för tjänstefel, eftersom stadgandet i 20 kap. 4 § brottsbalken ej lär avse försummelse av förpliktelse, som har sin grund i avtal. I promemorian framhålles vidare, att undantagen från förhandlingsrätt bör framgå av lag. Det allmännas möjligheter att hävda offentlighetsrättsliga intressen synes nämligen ej böra bero av i vad mån statens förhandlingsorgan lyckas vid förhandlingsbordet förbehålla sig bestämmanderätten i hithörande frågor. När det gäller att lagstiftningsvägen begränsa statstjänstemännens förhandlingsrätt har i promemorian valts utvägen att i en särskild lag om statens tjänstemän sammanföra de offentlighetsrättsliga delarna av tjänsteförhållandet och att i lagen stadga förbud mot avtal om anställningsvillkor som regleras i lagen.

Förslaget till tjänstemannalag avser endast tjänstemän anställda hos Kungl. Maj:t eller riksdagen eller organ som lyder under dem, de statliga domstolarna inbegripna. Utanför lagförslaget faller i första hand de kommunalt anställda tjänstemännen, inte endast tjänstemän inom kommunernas egenförvaltning utan även tjänstemän hos kommunerna, vilka utför statliga åligganden, såsom städernas domare och åklagare, befattningshavare vid det kommunala polis-, utsöknings-, indrivnings-, uppbörds- eller mantalsskrivningsväsendet, tjänstemän anställda inom statsunderstödd eller eljest specialreglerad kommunal verksamhet för undervisning, sjuk- och socialvård m. m. Lagförslaget avser ej heller präster, kyrkomusiker eller tjänstemän vid skogsvårdsstyrelser, hushållningssällskap, allmänna försäkringskassor eller andra allmänna stiftelser och inrättningar såsom folkhögskolor, statsunderstödda privatskolor och erkända anstalter för alkoholmissbrukare.

Beträffande frågan om avtals- och förhandlingsämnen inom det kommunala tjänstemannaområdet anföres i promemorian. För åtskilliga grupper av hithörande tjänstemän såsom domare, åklagare, utmätningsmän, poliser, lärare, präster, vissa läkare samt tjänstemän vid skogsvårdsstyrelser och hushållningssällskap torde anställningsförhållandena alltså böra vara underkastade viss offentlighetsrättslig reglering. För andra tjänstemän — såsom tjänstemän inom kommunernas egenförvaltning, den specialreglerade kommunala självförvaltningen, de allmänna försäkringskassorna — är däremot anställningsvillkoren i allmänhet bestämda i reg-

lementen utfärdade av arbetsgivaren. I viss utsträckning förekommer dock såväl enskilda avtal som kollektivavtal inom dessa tjänstemannaområden. I den mån tjänstemännen är underkastade ämbetsansvar föreligger enligt gällande rätt hinder för avtalsmässig reglering av antagande, entledigande och tjänsteåligganden. Med hänsyn till att nuvarande straffrättsliga regler om tjänstefel ej avser åligganden enligt avtal synes det ofrånkomligt, att ämbetsansvaret alltjämt tilläggas arbetsrättslig betydelse i så måtto som avtal ej kan få slutas om åligganden i tjänsten för tjänstemän med ämbetsansvar. Däremot synes icke möta hinder att frågor om antagande och entledigande av ämbetsansvarig tjänsteman regleras i avtal.

I en särskild lag bör anges för vilka icke-statliga tjänstemän hinder möter mot reglering i avtal av andra anställningsvillkor än ekonomiska och tillika den närmare innebörden av förhandlingsrättens begränsning för dem. Förslag till bestämmelser härom har intagits i det vid promemorian fogade förslaget till lag om vissa kommunaltjänstemän och andra tjänstemän som ej äro anställda hos staten.

I promemorian förutsättes att personalorganisationerna liksom för närvarande skall äga att framföra synpunkter och önskemål i frågor, som uteslutes från förhandlings- och avtalsrätt. Särskilda bestämmelser om denna rätt synes emellertid, framhålles det i promemorian, ej erforderliga, sedan tjänstemännen fått förhandlingsrätt enligt 1936 års lag om sina ekonomiska anställningsvillkor. Såväl Kungl. Maj:ts som myndigheternas beslut i mera väsentliga frågor om den offentliga administrationens utformning och verksamhet måste uppenbart föregås av överläggningar med organisationerna om de personal- och lönefrågor som sammanhänger därmed. Organisationerna blir därvid i tillfälle att framföra synpunkter även på arbetsförhållanden, varom avtal ej må träffas. Har kollektivavtal om löner och dylikt träffats under vissa förutsättningar beträffande organisation och arbetsuppgifter, lär under avtalstiden ändring av vad sålunda är förutsatt ej kunna genomföras utan att förhandlingar upptages med tjänstemännen om de ändringar i löner och annat som de nya förhållandena kan påkalla. Det förhållandet att avtal ej må slutas om vissa anställningsvillkor utgör icke hinder mot överenskommelse mellan myndigheterna och tjänstemännen om samråd och överläggning i dessa frågor genom företagsnämnder eller i annan form. I promemorian föreslås därför, att de nu gällande särskilda författningarna om rätt för offentliga tjänstemän till överläggning och samråd upphäves utan att ersättas av andra författningsbestämmelser härom.

Vissa speciella föreningsrättsliga frågor behandlas i promemorian. Med anledning av förhandlingsrättsutredningens förslag att vissa tjänstemän genom avtal bör kunna uteslutas från rätt att tillhöra samma förening

som underlydande personal och att i lag bör stadgas förbud för dem som i ledande ställning förhandlar på statens vägnar att tillhöra tjänstemannaorganisation anfördes i promemorian.

I remissvaren har uppfattningarna i hithörande frågor varit delade. Från vissa håll har behovet av ingrepp av något slag i statstjänstemännens föreningsrätt bestritts eller ifrågasatts. Bland dem som härutinnan företräder en annan mening har åsikterna brutit sig beträffande spørsmålet om begränsningen i föreningsrätten bör genomföras lagstiftningsvägen eller genom avtal. Slutligen har i sammanhanget framhållits den osäkerhet som råder om räckvidden av den gällande arbetsledarklausulen i 1936 års lag. Utredningens förslag varom här är fråga avser att förhindra att vissa tjänstemän med uppgift att gentemot personalföreningarna tillvarataga det allmännas intressen otillbörligt utnyttjar medlemskap i dessa föreningar för vinnande av egen fördel eller genom sitt medlemskap kommer i beroendeställning, som försvårar för dem att hävda offentliga arbetsgivareintressen. När det gäller att från dessa synpunkter bedöma behovet av ingrepp i de offentliga tjänstemännens föreningsrätt, bör beaktas att det för närvarande ej torde finnas förbud stadgade för dessa tjänstemän att tillhöra viss organisation eller att överhuvud vara organiserade. Övergången på den offentliga sektorn till den enskilda arbetsmarknadens förhandlingsrätt synes ej medföra ökat behov av sådana förbudsregler. Den av förhandlingsrättsutredningen framförda tanken på förbud i lag för vissa tjänstemän att tillhöra personalförening är, såsom flera remissorgan framhållit, icke invändningsfri från allmänt föreningsrättsliga synpunkter. Den är knappast heller förenlig med de av Sverige ratificerade konventionerna om föreningsrätt och organisationsfrihet. Ej heller förslaget att i avtal begränsa vissa tjänstemäns rätt att tillhöra samma organisation som övriga anställda går fritt från principiella invändningar. Med hänsyn till den vertikala uppbyggnaden av de offentliga tjänstemännens organisationer skulle dylika avtal i verkligheten kunna bli liktydiga med utfästelse från tjänstemännens sida att icke vara organiserade. Det synes icke tilltalande att det allmänna ens i kollektivavtalets form söker påtvinga sina anställda utfästelse att avstå från vad som allmänt uppfattas som en grundläggande medborgerlig rättighet. Ett sådant tvång skulle ej heller nå sitt syfte, eftersom tvånget som sådant knappast skulle komma den enskilde tjänstemannen att ställa sig mindre solidarisk till den organisation han ej får tillhöra.

Syftet att förhindra missbruk av föreningsrätten torde kunna vinnas med andra medel än förbud att tillhöra viss förening. Sålunda kan genom bestämmelser i kollektivavtal tjänstemän, som förhandlar på det allmännas vägnar eller som eljest i ledande ställning handlägger personalärenden, undantagas från kollektivavtalet. Uppenbart är vidare, att tjänsteman, som tillhör styrelsen för en förening eller innehar annat förtroendeuppdrag för

föreningen eller är funktionär inom densamma, bör avhålla sig från att i tjänsten taga befattning med frågor, i vilka hans egen organisation står som motpart. Åsidosättande härav torde kunna medföra ansvar för tjänstefel enligt de allmänna jävsregler, som får anses gälla inom den offentliga förvaltningen. Tillhör det tjänstemannens vanliga arbetsområde att i tjänsten taga befattning med sådana frågor som här avses, bör han kunna åläggas att avträda från förtroendeuppdraget eller befattningen inom organisationen.

Såsom bl. a. arbetsdomstolens ordförande framhållit i sitt yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande är det tveksamt, om arbetsledarklausulen i 1936 års lag omfattar företagsledare, cheftjänstemän och andra i liknande förtroendeställning och om lagen alltså medger avtal, varigenom dessa tjänstemän förbinder sig att icke tillhöra dem underställd personals föreningar. Osäkerheten om lagens innebörd torde böra föranleda återhållsamhet vid klausulens tillämpning inom det offentliga tjänstemannaområdet.

I promemorian behandlas frågan om förhandlingsrätt gentemot stat och kommun bör tillkomma varje arbetstagarförening eller endast förening som erhållit auktorisation. Efter en erinran om att enligt 1940 års lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän förhandlingsrätt tillkommer endast förening, som socialstyrelsen tillerkänt sådan rätt, anföres i promemorian.

Från socialstyrelsen har inhämtats, att efter ikraftträdandet av 1940 års lag ansökan om förhandlingsrätt avslagits i endast 10 fall. Besluten om avslag härrör företrädesvis från de första åren efter lagens tillkomst; under de senaste tio åren har endast en ansökan avslagits. En prövning i överensstämmelse med denna lag och den praxis som utbildats på detta område synes knappast fullfölja lagstiftningens syfte. Att införa en effektiv auktorisation utan att träda föreningsrättsliga grundsatser för nära är förenat med betydande svårigheter. Om en förening har vägande särintressen att bevaka, bör den ej vägras förhandlingsrätt. För en utomstående är det vanskligt att bedöma om sådana intressen föreligger. Antalet föreningar för offentliga tjänstemän synes visserligen stort. Med få undantag tillhör emellertid dessa föreningar riksorganisationer (förbund), som sköter förhandlingarna på de anslutna föreningarnas vägnar. Under de sista åren synes antalet organisationer för offentliga tjänstemän ha snarare minskat än ökat. Enligt huvudavtalet med statstjänstemännens fyra huvudorganisationer stadfästes såvitt gäller statstjänstemannaområdet i huvudsak den praxis för förhandlingsverksamheten som utbildats under senare år och som innebär att förhandlingar i alla mera betydande frågor föres direkt med dessa huvudorganisationer. Det bör vara möjligt att överenskomma om liknande anordningar på det kommunala förhandlingsområdet. På grund av

vad sålunda anförts har i förslaget icke upptagits några bestämmelser om auktorisation som villkor för förhandlingsrätt gentemot stat eller kommun.

Vissa processuella problem uppkommer vid en övergång till avtalsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens löner. Här om anføres i promemorian.

En övergång till en ordning, som ger fullständig förhandlingsrätt och därmed möjlighet att sluta kollektivavtal om löneförmåner för offentliga tjänstemän, synes kunna aktualisera ändring av nuvarande processuella regler rörande lönetvister i väsentligen två hänseenden. Dels bör övervägas, huruvida det administrativa förfarandet i ansöknings- och anmärkningsmål bör bestå orubbat, dels bör göras en översyn av bestämmelserna om arbetsdomstolens behörighet och sammansättning.

Vad först angår de administrativa besvärsmålen uppkommer fråga, huruvida det även i fortsättningen bör stå öppet för enskild tjänsteman, vars löneförmåner är reglerade i ett för honom bindande kollektivavtal, att anföra administrativa besvär mot myndighets beslut i en avlöningsfråga. Vid tolkningen av kollektivavtal brukar partsviljan, d. v. s. de avtalslutande organisationernas uttalade syfte med bestämmelserna, tillmätas särskilt stor vikt, och sådana tolkningstvister kan därför sägas vara mindre väl ägnade för prövning i administrativ ordning. Den omständigheten att dylik prövning icke utgör hinder för behörig part att väcka talan i saken vid arbetsdomstolen utgör visserligen en garanti mot rättsförluster, men det är redan i och för sig en olägenhet, om det icke sällan skulle förekomma eller till och med bli vanligt att arbetsdomstolen underkänner ett administrativt beslut såsom oförenligt med kollektivavtalets rätta innebörd. En av kollektivavtal bunden tjänsteman har också möjlighet att påkalla bistånd av sin organisation för att vinna rättelse i ett oriktigt beslut av myndigheten. Det förutsattes, att tjänstemännens huvudorganisationer efter mönster av vad som härvidlag gäller på den privata arbetsmarknaden skall i huvudavtal med de offentliga arbetsgivarna överenskomma om en förhandlingsordning, enligt vilken lokal och central förhandling normalt måste äga rum, innan tvistefrågan hänskjutes till arbetsdomstolen. Vid sådana förhållanden synes det icke längre vare sig erforderligt eller lämpligt att en av kollektivavtal bunden tjänsteman skall äga få sitt enskilda löneanspråk prövat även i administrativ ordning. Därför föreslås en särskild lag, enligt vilken besvär — även kommunalbesvär — ej får anföras mot förvaltande myndighets beslut rörande arbetstagares arbets- och anställningsvillkor, om den fråga beslutet avser är sådan att tvist därom hör till arbetsdomstolen. Det föreslagna stadgandet är icke avsett att gälla oorganiserad tjänsteman eller annan tjänsteman, vars avlöningsförhållanden icke regleras av kollektivavtal. Sådana tjänstemän skall följaktligen bibehållas vid den nuvarande dubbla möjligheten att få sina löneanspråk prövade i administrativ ord-

ning och vid allmän domstol. Eftersom det enskilda tjänsteavtalet även i dessa fall ofta kommer att hämta sitt väsentliga innehåll från gällande kollektivavtal, synes besvärmyndigheten icke sällan komma att få indirekt pröva sådana avtals närmare innebörd. Denna olägenhet synes man emellertid få godtaga, så länge arbetsdomstolen icke är behörig att pröva tvister även om enskilda tjänsteavtal. Från rättssäkerhetssynpunkt torde man icke gärna kunna frånhända en enskild tjänsteman, som icke kan falla tillbaka på en organisation, hans nuvarande möjlighet att i lönetvister få anlita i första hand det mindre kostnadskrävande administrativa besvärsförfarandet.

Vad därefter angår arbetsdomstolens behörighet har, framhålles i promemorian, tidigare från olika håll väckts tanken att omgestalta arbetsdomstolen till en allmän tjänstedomstol, vilken skulle döma i alla mål rörande tjänsteavtal, kollektiva såväl som enskilda. Med anledning av förhandlingsrättsutredningens betänkande har från remisshåll föreslagits att behörigheten vidgas åtminstone därhän, att alla tvister angående statstjänstemäns anställningsvillkor prövas av arbetsdomstolen. Förstnämnda reform ligger emellertid utom ramen för beredningen av frågan om statstjänstemännens förhandlingsrätt. Båda förslagen skulle dessutom kräva utredningar, som icke rimligen kan utföras i detta sammanhang. Exempelvis måste instansordningen, det processuella förfarandet och de processekonomiska frågorna undersökas närmare. Arbetsdomstolens huvudsakliga uppgift bör därför även sedan de offentliga tjänstemännen tillerkänts rätt att sluta kollektivavtal rörande sina löneförhållanden åtminstone tills vidare bli att döma i mål om tvister rörande kollektivavtal och i föreningsrättsmål.

Vad därefter angår frågan om arbetsdomstolens sammansättning träder i förgrunden att stora grupper av offentliga tjänstemän, statliga såväl som kommunala, kan väntas få sina lönevillkor reglerade i kollektivavtal och därmed kommer att falla under arbetsdomstolens domvärjo. De får anses ha befogade anspråk på medinflytande i domstolen genom utvidgning av förslagsrätten, liksom även staten och kommunerna såsom arbetsgivare på ett betydligt utvidgat offentligt kollektivavtalsområde. Vid genomförandet av en sådan förändring i sammansättningen måste emellertid samtidigt beaktas önskemålet att inte i onödan utöka antalet dömande ledamöter och att bevara kontinuiteten i domstolens dömande verksamhet.

För att bibehålla proportionen mellan ledamöter utsedda utan förslag och ledamöter utsedda efter förslag föreslås icke ändring i antalet dömande ledamöter. Dessa förutsättes sålunda skola vara högst sju även framdeles. Därjämte torde man böra hålla fast vid det nuvarande systemet med en särskild ledamot för tjänstemannamål. Från nu angivna utgångspunkter synes en lämplig lösning vara, att staten och kommunerna får tillsätta en särskild ledamot, som skall inträda i domstolen i offentliga mål i stället för en av ledamöterna, utsedda efter förslag av arbetsgivareföreningarnas

förtroenderåd, och att förslagsrätten i fråga om den särskilde ledamoten på tjänstemannasidan utvidgas till att gälla även annan huvudorganisation av tjänstemän än Tjänstemännens centralorganisation. En lösning i denna riktning skulle främjas, om antalet ersättare för de efter förslag utsedda ledamöterna utökades med halva antalet. Enligt vad inhämtats lär det i och för sig finnas behov av en sådan utökning. I överensstämmelse härmed föreslås, att arbetsdomstolen skall bestå av ordförande och åtta ledamöter, av vilka två skall vara särskilda ledamöter, en på arbetsgivarsidan för offentliga mål, d. v. s. mål vari staten eller kommun är part på arbetsgivarsidan, och en på arbetstagersidan för tjänstemannamål, d. v. s. mål vari tjänstemän, offentliga eller enskilda, är part på arbetstagersidan. Två ledamöter och sex ersättare skall förordnas efter förslag av arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd samt två ledamöter och sex ersättare efter förslag av Landsorganisationen. Vid tillsättande av den särskilde ledamoten för offentliga mål och de tre ersättarna för honom skall iakttagas, att minst två av dessa fyra utses efter förslag av kommunförbund. Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål och två ersättare för honom skall utses efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation och den återstående ersättaren efter förslag av annan huvudorganisation av tjänstemän, som icke tillhör Landsorganisationen. Den särskilde ledamoten för offentliga mål skall inträda på arbetsgivarsidan i stället för en av de efter förtroenderådets förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, vari staten eller kommun är part, såframt icke jämväl annan arbetsgivare är part på nämnda sida och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part. Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål skall inträda på arbetstagersidan i stället för en av de efter Landsorganisationens förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, vari tjänstemannaförening som icke är ansluten till Landsorganisationen är part, såvida ej också till Landsorganisationen ansluten förening är part på arbetstagersidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

I promemorian upptages vidare frågan om kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten såvitt gäller prövningen av besvär över beslut om avstängning och tvångsentledigande av tjänsteman. Om statlig tjänsteman tvångsentledigas eller avstänges från tjänstgöring genom beslut av myndighet, äger han enligt gällande rätt som regel anföra besvär hos Kungl. Maj:t. Även kommunal tjänsteman äger i allmänhet anföra besvär hos Kungl. Maj:t över beslut om tvångsentledigande eller avstängning; i vissa fall kan dock beslutet angripas endast genom s. k. kommunalbesvär. Vidare kan beslut om tvångsentledigande eller avstängning av tjänsteman hos t. ex. skogsvårdsstyrelse eller hushållningssällskap överklagas hos Kungl. Maj:t. Prövningen av besvären sker i allmänhet hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Besvär över beslut om avsättning i disciplinär ordning eller om avstängning i samband med åtal

eller disciplinärt förfarande prövas dock av regeringsrätten; regeringsrätten prövar även mål angående avstängning från tjänstgöring och tvångsentledigande av annan anledning än tjänstefel, då fråga är om klagan över vissa kommunala myndigheters beslut. Utöver rätten att anföra besvär i administrativ ordning har tjänstemannen rätt att föra talan om skadestånd vid allmän domstol.

I promemorian framhålles, att prövningen av besvär över beslut om avstängning och tvångsentledigande främst avser rättsliga frågor. Det synes därför naturligt att prövningsrätten i sista hand tillkommer regeringsrätten och icke Kungl. Maj:t i statsrådet. För tjänstemannaorganisationerna är det enligt vad som inhämtats ett starkt önskemål att prövningsrätten i dessa ärenden förläggas till regeringsrätten. Prövningsrätten synes böra tillkomma regeringsrätten i alla de fall då talan kan föras hos Kungl. Maj:t i här avsedda frågor oavsett om tjänstemannen är anställd hos staten, kommun eller annan offentlig inrättning och oavsett om anställningsförhållandet är av offentlighetsrättslig natur eller grundar sig på ett rent privaträttsligt avtal. På grund av det anförda föreslås, att regeringsrättslagen ändras på det sätt, att regeringsrätten blir behörig att pröva mål om tvångsentledigande även utan samband med disciplinär bestraffning samt mål om avstängning från tjänstgöring även utan samband med åtal eller disciplinärt förfarande.

Vissa spörsmål avseende den statliga revisionen av löneutbetalningar beröres i promemorian.

Om en statlig myndighet felaktigt givit ut en löneförmån, kan för närvarande rättelse ske anmärkningsvägen. Behovet av den kontroll av löneutbetalningar som sker genom anmärkningsförfarandet torde icke bli väsentligen mindre beträffande beslut i avlöningsfrågor därför att sådana frågor i stor utsträckning kan väntas bli reglerade i kollektivavtal. För den skull föreslås, att anmärkningsförfarandet skall bibehållas oförändrat även i sådana fall som då anmärkningen avser en i kollektivavtal reglerad fråga. Olägenheten med att kollektivavtal kan komma att tolkas även i administrativ ordning är här betydligt mindre framträdande, eftersom prövningen ej direkt avser att skilja mellan partsintressen. Anmärkningsmål i lönefrågor torde för övrigt liksom hittills komma att bli fåtaliga.

Skulle ett centralt statligt ämbetsverk inrättas för handhavande av förhandlingsverksamheten, talar, framhålles det i promemorian, vissa skäl för att den statliga revisionsverksamheten beträffande löneutbetalningar överflyttas från riksrevisionsverket till det nya ämbetsverket. Det kan förväntas, att kommande kollektivavtal mellan staten och tjänstemännens huvudorganisationer blir tillämpade på den statliga arbetsmarknadens tjänstemannasektor i dess helhet och således även för oorganiserade tjänstemän. Det ter sig då naturligt att åt det statliga centrala förhandlingsorganet anförtro

även den revisionsmässiga kontrollen av myndigheternas avtalstillämpning. Förhandlingsorganet måste nämligen under alla förhållanden följa denna tillämpning i vägledande och rådgivande syfte samt för att få på erfarenhet grundat underlag för sina ställningstaganden vid kommande avtalsrörelser. Därigenom blir organet bättre skickat än ett fristående revisionsverk att bedöma, huruvida en felaktig avtalstillämpning är av sådan art att revisionsanmärkning bör göras. Förlägges revisionsverksamheten till förhandlingsorganet, undvikes dessutom dubbelarbete, varjämte man vinner den fördelen att organets rådgivande och vägledande verksamhet ökar i effektivitet.

Mot det här väckta förslaget skulle kunna anföras, att förhandlingsorganet inte blir lika väl ägnat som ett fristående revisionsverk att verkställa sifferrevision och granska bokföring m. m. Skulle invändningen anses välgående, finns möjligheten att fördela revisionsuppgifterna mellan de två myndigheterna efter deras sakliga kompetens. Anförtros revisionsverksamheten i dess helhet åt en myndighet, bör det åligga denna att i erforderlig utsträckning samråda med den andra.

Såsom tidigare nämnts framlägges i departementspromemorian förslag till en ny lag om statens tjänstemän. I promemorian framhålles, att den ledande principen vid utformningen av lagförslaget varit att icke föreslå andra ändringar i gällande rätt än som måste anses följa av övergången till privaträttslig reglering av tjänstemännens ekonomiska förmåner. Helt har denna princip dock ej kunnat iakttagas. Vissa gällande bestämmelser om statstjänstemännens skyldigheter och rättigheter är föråldrade eller ofullständiga. En omprövning av dem har ansetts påkallad i detta sammanhang. De med kodifieringen i en författning sammanhängande kraven på större enhetlighet har föranlett, att vissa bestämmelser underkastats materiell ändring. Vidare föreslår beredningen lagfästade av vissa rättsregler, som ej framgår av författning men som är vedertagna i praxis.

Beträffande spörsmålet vilka anställda hos staten som bör vara underkastade tjänstemannalagen och därmed de föreslagna begränsningarna i förhandlingsrättsligt hänseende framhålles i promemorian att i gällande författningar användes orden tjänst och tjänsteman i olika betydelser. I vilken bemärkelse beteckningen tjänsteman än användes, torde ett gemensamt kännetecken dock vara att det skall föreligga en anställning som arbetstagarare. Uppdragstagarare anses ej som tjänsteman. Förslaget till tjänstemannalag bygger på denna distinktion, vars närmare innebörd i allmänhet låter sig fastställa med ledning av allmänna avtals- och arbetsrättsliga regler. Till arbetstagarare i lagens mening räknas ej uppdragstagarare. Inom den statliga verksamheten lär ledamöter av styrelser, nämnder, kommissioner och kommittéer i denna sin egenskap som regel vara att betrakta som uppdragstagarare.

För att tjänstemannaställning skall föreligga synes ej böra krävas, att arbetstagaren innehar eller uppehåller en tjänst i teknisk mening, d. v. s. en i förvaltningsorganisationen mera varaktigt infogad befattning. De krav på förvaltningens rörlighet och smidighet som moderna förhållanden ställer har lett till ökat ianspråktagande för statliga uppgifter av arbetstagare med mindre fast anställning. Vid en reglering i lag av det statliga anställningsförhållandet bör dessa arbetstagare ej lämnas utanför. Till tjänsteman i lagens mening räknas därför även arbetstagare som ej upptagits på tjänste- eller personalförteckning, t. ex. kommittésekreterare eller teknisk eller ekonomisk expert, som anlitas för mera tillfälliga arbetsuppgifter utan att dock vara uppdragstagare.

De straffrättsliga skälen för ämbetsansvarets utformning sammanfaller ej med de stats- och förvaltningsrättsliga synpunkter som bör bestämma tjänstemannabegreppet inom statsförvaltningen. Enligt gällande rätt kännetecknas anställningsförhållandet även för åtskilliga icke ämbetsansvariga arbetstagare hos staten av särskilda, ur offentligrättsliga grundsatser härledda regler såsom bestämmelser om tillsättning efter förtjänst och skicklighet, anställningstrygghet, tjänstepliktens innehåll och disciplinära påföljder vid tjänstepliktens åsidosättande. De grundläggande bestämmelserna härom har ansetts ha sådan allmän betydelse att de bör intagas i lag. Förslaget till tjänstemannalag avser därför även andra arbetstagare än dem som är underkastade ämbetsansvar.

Vissa skäl kan anföras, säges i promemorian, för att lagen borde omfatta alla arbetstagare hos staten. Utvecklingen har gått mot utjämning av anställnings- och arbetsvillkoren mellan tjänstemän och kollektivavtalsanställda. Öppnas möjlighet att sluta kollektivavtal om tjänstemännens ekonomiska förmåner, utjämnas skillnaderna mellan de båda arbetstagargrupperna ytterligare. För närvarande gäller dock, förutom i förhandlingsrättsligt avseende, olika regler i sådana väsentliga frågor som skydd mot entledigande, skyldigheter i tjänsten och disciplinära åtgärder. Det har ej varit möjligt att i detta sammanhang upptaga frågan om införande av gemensamma sådana regler för alla statsanställda. Härtill kommer, att de offentligrättsliga skälen för begränsning av förhandlingsrätten inom det statliga området ej gör sig gällande med samma styrka inom de verksamhetsområden, som för närvarande har kollektivavtal. Förslaget till tjänstemannalag bygger därför på ett bibehållande av nuvarande ordning med två grupper av arbetstagare, sådana med tjänstemannaställning och sådana utan anställning som tjänsteman.

Arbetsuppgifternas art lär knappast kunna läggas till grund för denna skillnad. Det synes ofrånkomligt, att gränsdragningen mellan de båda grupperna av arbetstagare sker efter i huvudsak formella synpunkter. Väsentligt är att den ej skapar ovisshet om lagens tillämpningsområde. Spörsmålet om gränsdragningen hör icke till de frågor över vilka parterna äger dispo-

nera genom avtal. Skiljelinjen kan därför ej dragas efter bestämmelser om löneplan eller andra grunder för lönens bestämmande. I stället bör anställningsformen vara avgörande för frågan om en arbetstagare är anställd som tjänsteman. Frågor om tillsättning av tjänsteman hör icke till avtalsområdet. Förslaget till tjänstemannalag reglerar vilka anställningsformer som skall användas vid tillsättning av tjänsteman och enligt förslaget skall den anställde tillställas skriftligt bevis att han är anställd som tjänsteman. Avgränsningen nedåt av tjänstemannaområdet föreslås skola liksom för närvarande bero av Kungl. Maj:ts och myndigheternas prövning. Avsikten är dock att lagen skall vinna tillämpning på i huvudsak samma kategorier av arbetstagare som för närvarande är anställda enligt löneplan eller som arvodister eller enligt personliga kontrakt.

Från principiella synpunkter kan, framhållas i promemorian, erinringar göras mot att tjänstemannalagens tillämpningsområde och frågan om utrymmet för förhandlingar och avtal sålunda blir beroende av administrativt träffade avgöranden. I allmänhet behöver dock tvekan icke uppkomma om tjänstemannabegreppets innebörd inom statlig förvaltning. Sedan tjänstemän och övriga arbetstagare förts närmare varandra med avseende på förhandlingsrätt och tillgång till fackliga stridsmedel, får för övrigt gränsdragningen ej samma betydelse som hitintills. Några svårigheter vid den praktiska tillämpningen av lagen torde därför ej behöva uppkomma.

De föreslagna begränsningarna i kommunaltjänstemännens och vissa andra icke statliga tjänstemäns förhandlingsrätt bör enligt promemorian regleras i en särskild lag rörande dessa tjänstemän. Nära till hands ligger att anknyta tillämpningsområdet för en sådan lag till verksamhetens art, d. v. s. göra lagen tillämplig på alla tjänstemän inom kommunal och annan offentlig icke-statlig verksamhet. Med en sådan lösning skulle man nå formell överensstämmelse med statstjänstemannalagen. Att på så sätt låta lagen omfatta även tjänstemän utanför de ämbetsansvarigas krets reser emellertid flera problem. Härigenom aktualiseras nämligen frågan om gränsdragningen mellan tjänstemän och arbetare och denna föranleder särskilda svårigheter inom icke-statlig offentlig verksamhet. Här låter det sig nämligen inte göra — bl. a. med hänsyn till den kommunala självstyrelsen — att överlämna åt Kungl. Maj:t att genom valet av anställningsform bestämma tillämpningsområdet för en sådan lag. Härtill kommer att föreskrifter om disciplinärt ingripande mot tjänsteman, som saknar ämbetsansvar, meddelats i offentlighetsordning endast inom den av staten dirigerade verksamheten och det ej lär kunna ifrågakomma att inom exempelvis kommunernas egenförvaltning ersätta nuvarande i kommunala reglementen intagna disciplinbestämmelser med föreskrifter i allmän författning. Även om nu angivna svårigheter skulle kunna övervinnas, möter emellertid ytterligare den invändningen mot den här ifrågasatta lösningen, att

man därmed skulle införa en offentligrättslig reglering på ett område som hittills lämnats fritt för kollektivavtal utan begränsning och där också åtskilliga kollektivavtal träffats under i stort sett samma förutsättningar som på arbetsmarknadens enskilda sektor. Det saknas, framhålles i promemorian, bärande skäl att ändra bestående ordning för icke-statliga offentliga tjänstemän i begränsande riktning, samtidigt som man ger statens tjänstemän full förhandlingsrätt beträffande deras ekonomiska anställningsvillkor.

Om man sålunda begränsar lagens tillämpningsområde till ämbetsansvariga tjänstemän, synes det inte erforderligt att efter mönster av statstjänstemannalagen i själva lagen upptaga förhållandevis utförliga bestämmelser om sådana arbets- och andra anställningsvillkor som bör vara underkastade offentligrättslig reglering. I stället torde det vara lämpligt att härvidlag återfalla på redan givna författningsbestämmelser och nöja sig med att därutöver från statstjänstemannalagen hämta vissa stadganden, som har principiell betydelse även för icke-statliga offentliga tjänstemän. Mot tanken att för de tjänstemän, som här avses, införa gemensamma lagbestämmelser motsvarande dem i lagen om statens tjänstemän talar att verksamhetsområdena och förhållandena i övrigt i hög grad skiftar.

Beträffande övergången till den nya ordningen anföres i promemorian. Lagen om statens tjänstemän avses skola gälla även beträffande tjänstemän, som vid lagens ikraftträdande innehar tjänst som avses i lagen. Den befogenhet för staten att vidtaga lockout som lagen inför synes dock ej utan vidare böra avse sådan tjänsteman. Har tjänstemannen fullmakt på tjänsten, anses han ha grundlagsenligt skydd för lönen eller i vart fall viss del därav och detta skydd har ansetts kunna innefatta hinder för staten att vidtaga lockout mot honom. Även beträffande övriga redan anställda tjänstemän synes de rättsliga förutsättningarna för lockoutvapnets användande vara ovissa. Därför bör öppnas möjlighet för redan anställd tjänsteman att ställa sig utanför den nya ordningen med kollektivavtal och tillgång till fackliga stridsmedel. Enligt förslag till övergångsstadgande äger sådan tjänsteman inom tre månader efter lagens ikraftträdande hos den avlöningsutbetalande myndigheten anmäla, att han önskar stå utanför lockout. En dylik anmälan medför, att lockout ej kan vidtagas mot tjänstemannen och att han själv under anställningstiden ej äger delta i strejk. Anmälan medför vidare, att vid lagens ikraftträdande gällande löne- och pensionsbestämmelser alltjämt skall äga tillämpning beträffande tjänstemannen, även sedan dessa bestämmelser såvitt gäller övriga tjänstemän ersatts av kollektivavtal. Detta innebär att tjänsteman, å vilken statens löneförordning den 31 maj 1957 (nr 228) är tillämplig, även framdeles blir underkastad de ändringar av löne- och pensionsförmåner som beslutas av Kungl. Maj:t och riksdagen (löneförordningens övergångsbestämmelse

punkt 5). Har tjänstemannen lön enligt äldre bestämmelser kommer att gälla vad för sådan tjänsteman är särskilt stadgat om skyldighet att underkasta sig ändrade bestämmelser om lön och pension.

De statliga och kommunala huvudavtalen

Som tidigare nämnts träffades den 3 september 1963 ett huvudavtal mellan företrädare för civildepartementet, å ena, samt statstjänstemännens huvudorganisationer, å andra sidan, innehållande bestämmelser bl. a. om förhandlingsordning och åtgärder till förebyggande av samhällsfarliga konflikter inom det Kungl. Maj:t underställda statstjänstemannaområdet. Överenskommelsen har enligt det vid avtalets undertecknande förda protokollet av företrädaren för departementet träffats under förutsättning av Kungl. Maj:ts bemyndigande. Avsikten är att överenskommelsen skall gälla som kollektivavtal vid sidan av ny lagstiftning på området.

Genom huvudavtalet stadfästes i huvudsak den praxis för förhandlingsverksamheten som utbildats under senare år och som innebär att förhandlingar i alla mera betydande frågor föres direkt med tjänstemännens fyra huvudorganisationer Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion.

Under tid då kollektivavtal gäller skall i tvist mellan parterna förhandling äga rum i den ordning avtalet stadgar. Sådan förhandling föres i första hand lokalt mellan den myndighet och den organisation tvisten närmast rör (lokal förhandling). Kan uppgörelse ej nås vid lokal förhandling, äger part som vill fullfölja ärendet, hänskjuta frågan till central förhandling. Då tvistens beskaffenhet eller andra omständigheter föranleder det, må tvisten direkt upptagas till central förhandling. Den centrala förhandlingen föres, om tvisten rör tolkning eller tillämpning av kollektivavtal, av de parter som slutit avtalet och eljest av den myndighet och den organisation, som äger förhandla om kollektivavtal i frågan. De närmare befogenheterna för statliga myndigheter att föra lokal och central förhandling förutsättes skola regleras av Kungl. Maj:t i administrativ ordning.

Förutom vissa föreskrifter om förfarandet vid förhandling innehåller huvudavtalet regler om att part förlorar rätten att föra talan, om förhandling ej påkallas eller om talan vid arbetsdomstolen ej väckes inom viss tid efter förhandlings avslutande.

Huvudavtalets bestämmelser om begränsning i rätten att vidtaga stridsåtgärder innehåller i huvudsak följande.

Arbetsinställelse, blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd får icke i något fall vidtagas förrän en vecka förflutit efter det skriftligt meddelande (varsel) lämnats motparten om den tilltänkta stridsåtgärden. Försummelse häremot kommer alltså att medföra, förutom i vissa

fall ansvar enligt 3 a § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister, jämväl skadestånd för kollektivavtalsbrott. För att stridsåtgärd på arbetstagersidan skall vara lovlig enligt huvudavtalet krävs vidare, att åtgärden skall ha beslutats eller medgivits av vederbörande huvudorganisation. Detta innebär sålunda en skärpning av den i promemorian föreslagna lagen om statens tjänstemän, vilken som tidigare nämnts ej fordrar mer än att en organisation, alltså även exempelvis en lokalförening, står bakom stridsåtgärden. Vidare gäller enligt huvudavtalet, att under kollektivavtals giltighet stridsåtgärd i anledning av viss tvist ej får vidtagas av part, som försuttit sin rätt till förhandling eller som eljest icke fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt huvudavtalets regler om förhandlingsordning. Ej heller får stridsåtgärd vidtagas med mindre varsel lämnats inom tre månader efter förhandlingens avslutande. De nu nämnda begränsningarna i rätten till stridsåtgärder gäller generellt oavsett de större eller mindre skadeverkningar som kan följa av stridsåtgärden.

Ytterligare begränsningar i stridsmedlens användande är stadgade i syfte att förhindra s. k. samhällsfarliga konflikter. Enligt huvudavtalet skall parterna tillsätta en gemensam nämnd, kallad statstjänstemännens, med uppgift att behandla sådana konflikter. Nämnden består av åtta ledamöter, varav staten och huvudorganisationerna utser hälften var. Skulle vederbörande förhandlingsparter ej kunna enas om åtgärder för att undvika, begränsa eller häva en samhällsfarlig konflikt, äger ena parten hänskjuta till nämnden att pröva, om konflikten är ägnad att otillbörligt störa viktiga samhällsfunktioner. Ett sådant hänskjutande medför att varslad stridsåtgärd, som ej redan påbörjats, måste uppskjutas i avvaktan på nämndens utlåtande. Föreligger ej nämndens utlåtande inom två veckor från hänskjutandet, är dock parten oförhindrad att påbörja stridsåtgärden, såframt ej nämnden med hänsyn till behovet av rådrum förordnat om uppskov med avgivande av utlåtandet. Har sådant förordnande meddelats, är parten ej skyldig att uppskjuta stridsåtgärden längre än till dess tre veckor förflutit från det frågan hänsköts till nämnden. Nämndens utlåtande är ej bindande för parterna utan har betydelse blott som ett auktoritativt uttalande om konfliktens samhällsvådlighet.

Det mellan kommunförbunden och kommunaltjänstemännens huvudorganisationer den 11 januari 1964 träffade huvudavtalet överensstämmer i det stora hela med det statliga huvudavtalet. En avvikelse är att på det kommunala området även en till huvudorganisation ansluten riksorganisation av tjänstemän äger påkalla förhandling om upprättande eller prolongering av kollektivavtal. Bestämmelserna om behandling av samhällsfarliga konflikter inom kommunal verksamhet överensstämmer helt med motsvarande regler i huvudavtalet för det statliga tjänstemannaområdet.

Båda huvudavtalen, som träder i kraft å dag som parterna framdeles bestämmer, gäller tills vidare med en uppsägningstid av sex månader.

Remissyttranden

Flertalet remissinstanser (ca 45) har ställt sig positiva till grunderna för de i departementspromemorian framlagda förslagen.

Hit hör bl. a. *Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, fångvårdsstyrelsen, överbefälhavaren, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, generalpoststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, statskontoret, kammarrätten, Uppsala domkapitel, skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen, juridiska fakulteten i Lund, arbetsdomstolens ordförande, arbetsmarknadsstyrelsen (majoriteten), statens avtalsnämnd, samtliga hörda länsstyrelser, justitieombudsmannen, Landsorganisationen, tjänstemannaorganisationerna, Svenska arbetsgivareföreningen, Skogsvårdsstyrelsernas förbund, fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.* Såsom framgår av det följande förordar eller ifrågasätter dock några av dessa remissinstanser vissa inskränkningar i rätten att vidtaga stridsåtgärder.

Till närmare belysning av hur de nu nämnda myndigheterna och organisationerna mottagit förslagen må följande anföras ur remissvaren. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* erinrar om att hovrätten i sitt utlåtande över förhandlingsrättsutredningens betänkande anslutit sig till uppfattningen att några principiella hinder icke bör möta att inom stora delar av statsförvaltningen införa en utvidgad förhandlingsrätt för statstjänstemännens del efter mönster av den allmänna arbetsrätten. Hovrätten anser ej heller några principiella invändningar kunna göras mot den lösning som förordas i departementspromemorian. I jämförelse med förhandlingsrättsutredningens förslag innebär sistnämnda lösning bestämda praktiska företräden. Därigenom undviks den ytterst svårlösta uppgiften att i lag draga en gräns mellan anställda med rätt att använda stridsmedel och sådana utan rätt därtill. Bestämmelserna i ämnet kan få en enhetlig utformning och väl ansluta sig till rådande praxis i fråga om förhandlingar. *Socialstyrelsen* finner det glädjande att man i den svåra och sedan länge diskuterade frågan om förhandlingsrätt för de offentliga tjänstemännen nu funnit en lösning som, såvitt styrelsen kan bedöma, tillgodoser såväl rimliga önskemål från tjänstemännens sida som en acceptabel säkerhet för ett kontinuerligt bedrivande av den allmänna verksamheten. Liknande uttalanden gör *generalpoststyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, statens avtalsnämnd, justitieombudsmannen, Svenska arbetsgivareföreningen* och *Skogsvårdsstyrelsernas förbund. Landsorganisationen* och *Statstjänarkartellen* hälsar med tillfredsställelse att även ämbetsansvariga tjänstemän hos stat och kommun får förhandlingsrätt enligt 1936 års lag men understryker vikten av att förhandlings- och

avtalsrätten omfattar alla de ämnen, där icke ett starkt samhällsintresse påkallar undantag. Landsorganisationen uttalar vidare sin tillfredsställelse över den förhandlingsordning, varom överenskommelse träffats i huvudavtalet mellan staten och de fyra huvudorganisationerna på statstjänstemannaområdet. *Tjänstemännens centralorganisation* framhåller, att de grundläggande principiella frågeställningarna om statstjänstemännens förhandlingsrätt med den föreslagna lösningen synes kunna föras utom diskussionen, och noterar med tillfredsställelse att förslag framlagts om ny reglering även av kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt. Centralorganisationen framhåller, att det från principiella synpunkter skulle varit tillfredsställande om inskränkningar ej gjorts i den fria avtalsrätten, men säger sig ha förståelse för att statsmakterna med hänsyn till de offentliga tjänstemännens ämbetsansvar förbehållit sig rätten att ensidigt reglera vissa av tjänstemans åligganden i tjänsten. *Sveriges akademikers centralorganisation* konstaterar med tillfredsställelse, att den principiella uppbyggnaden av förslaget i allt väsentligt tillgodoser de krav som centralorganisationen har haft inför en ny förhandlingsrätt för de offentligt anställda tjänstemännen. Centralorganisationen anför vidare, att det inneburet vissa fördelar att förhandlingsrättsreformen icke tidigare förts fram till lösning. Förutsättningarna för att införa en verklig avtalsrätt har nämligen under intrycket av den faktiska utvecklingen på området undan för undan förstärkts. En för tidig kodifiering skulle ha kunnat leda till en otillfredsställande begränsning av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt. *Statstjänstemännens riksförbund* anser, att förhandlingsrätten i allt väsentligt bör utformas enligt förslagen i departementspromemorian.

Arbetsdomstolens ordförande framhåller, att de i promemorian framlagda förslagen i viss mån synes vara att betrakta som ett resultat av förhandlingar mellan företrädare för staten och berörda arbetstagargrupper och att han vid sin granskning ansett sig böra taga hänsyn härtill. På några punkter synes lämpligheten av den föreslagna regleringen tveksam och vissa frågor torde kräva ytterligare bearbetning. De anmärkningar som kan riktas mot förslagen är emellertid icke av sådan betydelse att förslagets genomförande bör uppskjutas.

Några remissinstanser med en i övrigt positiv inställning till förslagen beklagar, att icke vissa med förhandlingsrättsfrågan sammanhängande spörsmål upptagits till prövning. Sålunda anmärker bl. a. *Svea hovrätt* och *arbetsdomstolens ordförande*, att enligt de framlagda förslagen ämbetsansvaret allttjämt får arbetsrättslig betydelse. Det hade varit önskvärt, framhålles det, att i samband med den nu föreslagna lagstiftningen utredning verkställdes och förslag framlagts såväl om ämbetsansvarets innehåll som om dess personella omfattning. Andra remissinstanser, bland dem *besvärssakkunniga* och *förvaltningsdomstolskommittén*, anser, att frågan om prövning av arbetsrättsliga tvister inom det offentliga tjänstemannaom-

rådet icke erhållit en i allo tillfredsställande lösning, och understryker det angelägna i att det processuella utredningsarbetet på området fullföljes utan dröjsmål. *Statens lönenämnd, Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation* efterlyser en allmän översyn av det för statstjänstemännen gällande disciplinära bestraffningssystemet.

Ingen av de remissinstanser som ansett det i och för sig önskvärt, att de nu aktuella reformerna fått en vidare omfattning, har emellertid yrkat uppskov med genomförandet av de framlagda förslagen. *Svea hovrätt* understryker, att intresset av en reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt väger tyngre än de olägenheter som är förknippade med att vissa problem måste ställas på framtiden. *Arbetsdomstolens ordförande* gör ett liknande uttalande.

Grunderna för den föreslagna lagstiftningen har tillstyrkts även av *Kommunförbunden* och *Stockholms stad*. Dessa remissinstanser har emellertid som villkor för sitt tillstyrkande uppställt kravet att det kommunala förhandlings- och avtalsområdet begränsas på samma sätt som i förslaget skett med det statliga och att det klarlägges i vad mån kommunal tjänsteman är av jäv förhindrad att i tjänsten handlägga anställningsfrågor, i vilka som motpart står organisation där tjänstemannen tillhör styrelsen eller innehar annat förtroendeuppdrag eller är funktionär.

Ett par remissinstanser har ansett, att de med hänsyn till det sätt varpå ärendet beretts icke bör taga ställning till förslagets grunder. Sålunda anför *justitiekanslersämbetet*, att ämbetet med hänsyn till att ärendet varit föremål för beredning inom civildepartementet och för överläggningar med tjänstemännens huvudorganisationer ansett sig böra icke närmare bedöma principerna för den föreslagna lagstiftningen utan begränsa sin granskning till speciella delar. Samma ståndpunkt intager *riksåklagarämbetet* och *hovrätten för Nedre Norrland*.

En kritisk inställning till grunderna för den föreslagna lagstiftningen präglar *medicinalstyrelsens* och *militieombudsmannens* yttranden. *Militieombudsmannen* anser, att förslagen ger arbetstagarföreningarna alltför stor makt, och yttrar härom.

Det kan väl invändas att föreningarna står under ansvars-kännande ledning som aldrig skall utnyttja stridsåtgärder till att skapa samhällsfarliga situationer. Men icke desto mindre har föreningarna möjlighet därtill, och man måste fråga sig varför det skall tillhandahållas dem maktresurser, som förutsättes ej skola användas men likväl under speciella omständigheter kan tänkas bli missbrukade. Oavsett hur föreningarna kommer att använda sin maktställning har emellertid saken även en principiell sida av konstitutionell natur. Enligt § 4 regeringsformen skall riket styras av Konungen allena. I och med att statstjänstemännen får obegränsad strejkrätt synes Kungl. Maj:t icke kunna fritt fullgöra denna uppgift, utan statsverksamhetens upprätthållande blir ytterst beroende av statstjänstemännens föreningar. Visserligen kan man få strejkande tjänstemän att återgå till arbetet genom att medgiva de krav som strejken avsett att genom-

driva. Därigenom skulle emellertid riksdagens grundlagsstadgade rätt att utöva beskattning och bestämma om användningen av statens medel kunna lida intrång. Att arbetstagarföreningar genom strejkrätten erhåller möjlighet att hindra statsverksamheten torde för övrigt icke stå i överensstämmelse med demokratins och parlamentarismens principer. Riksdagen väljes av medborgarna, och regeringen är i sin tur beroende av riksdagens förtroende. Då sålunda, såsom det uttryckes i författningsutredningens förslag till regeringsform, all statsmakt i Sveriges rike utgår från Sveriges folk, synes det icke finnas utrymme för något slags medinflytande från föreningar av allenast vissa kategorier medborgare.

Medicinalstyrelsen säger sig numera vara tveksam om det är förenligt med det allmännas intresse att beträda den föreslagna vägen med kollektivavtal med hänsyn till de konsekvenser för samhällets olika funktioner som därav kan följa.

Vad angår den närmare utformningen av de i departementspromemorian framlagda förslagen har bl. a. *Svea hovrätt, hovrätten för Nedre Norrland, fångvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, justitieombudsmannen* och *Statstjänstemännens riksförbund* särskilt framhållit, att förslagen är i huvudsak väl ägnade att läggas till grund för lagstiftning.

I övrigt har — förutom de två remissinstanser som avböjt grunderna för förslagen — endast *universitetskanslersämbetet* avstyrkt, att förslagen utan väsentlig omarbetning förelägges riksdagen. Ämbetet åberopar för sin ståndpunkt i denna del inhämtade yttranden från *större akademiska konistorierna i Uppsala och Stockholm*.

Förslaget om övergång till kollektivavtal som instrument att reglera de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor har remissinstanserna med ett par undantag tillstyrkt eller lämnat utan erinran.

Tämligen allmänt återkommer i remissvaren uppfattningen att övergången till ett kollektivavtalssystem får ses som en konsekvens av den utveckling som faktiskt ägt rum och att det är önskvärt, att nuvarande löneöverenskommelser tillägges det rättsliga innehåll som gäller för motsvarande överenskommelser på arbetsmarknaden i övrigt. Bland remissinstanser med denna inställning må nämnas *Svea hovrätt, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *statens avtalsnämnd*.

I några yttranden framhålles att kollektivavtalsreglering är förenad med särskilda fördelar. Sålunda anför *järnvägsstyrelsen*, att den erfarenhet styrelsen hittills har av de avtalsuppgörelser och deras tillämpning som omfattar kollektivavtalsanställd personal synes peka på att det därvid tillämpade systemet fungerar tämligen smidigt. Detta kan däremot knappast sägas vara fallet när det gäller att efter nuvarande grunder reglera tjänstemannapersonalens villkor. *Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* hävdar, att det för de statliga myndigheterna måste vara av väsentligt intresse att kunna på sam-

ma villkor och därigenom lika effektivt som de enskilda företagen konkurrera om den bästa arbetskraften på arbetsmarknaden. För styrelsen ter sig förfarandet att genom kollektivavtal bestämma löner och andra förmåner på det statliga tjänstemannaområdet som en påtaglig möjlighet att på gynnsammare villkor än hitintills konkurrera om arbetskraften inom den öppna arbetsmarknaden. Med kollektivavtal även för statliga tjänstemän torde förutsättningarna för en marknadslöneanpassning av de statliga lönerna vara betydligt större än hitintills. Allmänna uttalanden om värdet av att kunna träffa kollektivavtal göres av bl. a. *Uppsala domkapitel, skolöverstyrelsen och tjänstemannaorganisationerna.*

Den i departementspromemorian intagna ståndpunkten att ämbetsansvaret icke innefattar hinder mot reglering i avtal av andra anställningsvillkor än sådana som avser åligganden i tjänsten har icke föranlett erinringar under remissbehandlingen.

Att ämbetsansvaret enligt föreliggande förslag alltjämt får viss arbetsrättslig betydelse framhålles dock av några remissinstanser som ett mindre önskvärt resultat. *Arbetsdomstolens ordförande* anför härom följande. Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om kommunala m. fl. tjänstemän anknyter direkt till ämbetsansvaret. Däremot är tillämpningsområdet för lagen om statens tjänstemän avgränsat på annat sätt. Emellertid är ej heller här ämbetsansvaret helt utan betydelse. Av uttalanden i promemorian att döma skall nämligen samtliga statstjänstemän med ämbetsansvar hänföras under lagen. Detta har ansetts nödvändigt, emedan ansvar för tjänstefel enligt gällande straffrättsliga regler synes förutsätta, att arbetstagarens tjänsteåligganden regleras i offentligrättslig ordning. Vidare är enligt förslaget deltagande i strejk alltjämt i princip att betrakta som brott mot tjänsteplikt, och för att en ämbetsansvarig tjänsteman skall äga tillgång till ett dylikt stridsmedel erfordras att de i lagen om statens tjänstemän intagna bestämmelserna härom är tillämpliga på honom. Av vad nu anförts framgår att förslaget icke innebär, att ämbetsansvarets betydelse på arbetsrättens område upplöses på ett sådant sätt som från såväl arbetsrättsliga som straffrättsliga synpunkter varit önskvärt. Inom straffrätten har en revidering av det ålderdomliga och svårtolkade stadgande som anger de ämbetsansvarigas krets länge ansetts påkallad. Det samband mellan ämbetsansvaret och arbetsrätten som bibehålles i förevarande förslag bör icke få stå i vägen för en sådan revidering. Därvid torde få övervägas, huruvida de nya reglerna för ämbetsansvarets personella omfattning kan tillåtas återverka på det nu ifrågavarande området eller huruvida det återstående sambandet mellan ämbetsansvaret och arbetsrätten måste avskäras. Spörsmålet är uppenbarligen av betydelse främst för de arbetstagare som avses skola omfattas av lagen om kommunala m. fl. tjänstemän. *Svea hovrätt* anför liknande synpunkter.

Uttalandet i departementspromemorian att brottsbalkens regler om äm-

betsansvar icke, lika litet som de för statstjänstemännen gällande disciplinära straffreglerna, avser åsidosättande av förpliktelse enligt avtal har ej mött gensaga. Några remissinstanser, bland dem *Svea hovrätt*, *arbetsdomstolens ordförande* och *besvärssakkunniga*, förordar, att frågan om att låta ämbetsansvaret sanktionera även avtalsförpliktelse senare blir föremål för utredning. *Svea hovrätt* säger sig i och för sig dela den i promemorian uttalade uppfattningen att tjänsteman, som begått avtalsbrott och på grund därav erhållit tillsägelse av överordnad om rättelse, kan straffas för tjänstefel, om han ej efterkommer tillsägelsen. För tjänstemannen synes det emellertid, framhåller hovrätten, vara likgiltigt om straffansvaret föranleds av avtalsbrottet såsom sådant eller av brottet mot lydnapplikten.

I några yttranden kritiseras departementspromemorians inställning till frågan om påföljd för avtalsbrott. *Telestyrelsen* anför, att något som i själva verket är ett avtalsbrott med promemorians betraktelsesätt skulle kunna förvandlas till tjänstefel. Det inger stark olust om myndigheterna skulle slå in på en sådan väg för att utöva sanktioner mot avtalsbrott. Styrelsen framhåller som väsentligt, att myndigheterna har samma möjlighet att ingripa mot en tjänsteman — oavsättlig eller icke — vare sig det gäller åsidosättande av avtalsförpliktelse eller försummelse av offentlighetsligt reglerad tjänsteplikt. Även *besvärssakkunniga* hävdar, att man synes ha att välja mellan att bestraffa avtalsbrottet såsom sådant och att icke låta straff överhuvud komma i fråga i sammanhanget. *Militieombudsmannen* förordar, att frågan om sanktionering av avtalsförpliktelser utredes ytterligare. *Militieombudsmannen* framhåller, att påföljderna för avtalsbrott enligt förslaget kan bli olika beroende på om tjänstemannen är oavsättlig eller icke eller om kollektivavtal eller enskilt avtal är tillämpligt på honom. Det kan icke vara motiverat att så varierande sanktioner skall komma till användning. *Militieombudsmannen* anser nödvändigt, att frågan om ämbetsansvaret upptages till närmare övervägande. I samband därmed bör även prövas om skadestånd enligt lagen om kollektivavtal lämpligen bör ifrågakomma i förhållandet mellan staten och dess tjänstemän, eftersom ett skadestånd som utgår oberoende av skada i realiteten inte är något annat än ett penningstraff.

En negativ inställning till kollektivavtalet som form för reglering av de offentliga tjänstemännens löneförmåner kommer till uttryck i *medicinalstyrelsens* yttrande. Enligt styrelsens erfarenhet från hittillsvarande löneförhandlingar för vissa grupper inom hälso- och sjukvårdens område synes kollektivavtalet icke utgöra någon lämplig och smidig form för det mångfacetterade arbetstagarmonster, som finnes inom hälso- och sjukvårdens verksamhetsfält. Alltför stora risker föreligger för att smärre men betydelsefulla gruppers berättigade intressen får stå tillbaka för majoritetens utan att vederbörande ansvariga myndigheter har möjlighet att med sakliga synpunkter påverka utgången. Härigenom äventyras vårdens effektivitet på

ett icke godtagbart sätt. Av liknande skäl ställer sig *större akademiska konsistoriet i Stockholm* tveksamt till lämpligheten av kollektivavtal.

Flertalet remissinstanser har lämnat utan erinran den till grund för departementspromemorians utarbetande angivna principen att de kollektiva stridsåtgärder som erkännes som tillåtna på den privata arbetsmarknaden bör kunna accepteras även på det offentliga tjänstemannaområdet. Bland remissinstanser med denna inställning må nämnas *Svea hovrätt, fångvårdsstyrelsen, överbefälhavaren, socialstyrelsen, generalpoststyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, statskontoret, kammarrätten, skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, arbetsmarknadsstyrelsen (majoriteten), statens avtalsnämnd, länsstyrelserna, polisväsendets organisationsnämnd, fullmäktige i riksgäldskontoret, Svenska arbetsgivareföreningen och tjänstemannaorganisationerna.*

Åtskilliga av de nu nämnda remissinstanserna framhåller, att man ej behöver befara missbruk av en rätt för offentliga tjänstemän att vidtaga strejk. *Kammarrätten* anför sålunda att, med de inskränkningar i tillgripandet av stridsåtgärder som parterna uppenbarligen är beredda att överenskomma om, man ej torde behöva räkna med att användandet av kollektiva stridsmedel i praktiken blir någon vanlig företeelse. Erfarenheterna från den privata arbetsmarknaden talar härvidlag, konstaterar kammarrätten, sitt tydliga språk. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser den allmänna maktbalans och ömsesidiga ansvars känsla, som härskar mellan parterna, vara en garanti mot att de offentliga tjänstemännens organisationer missbrukar en i lag obegränsad förhandlings- och avtalsfrihet. Liknande uttalanden gör *länsstyrelserna i Örebro och Gävleborgs län.*

I några remissvar uttryckes emellertid farhågor för att införandet av rätt till arbetsinställelse kommer att få olyckliga följder för samhället eller i vart fall icke innebär en ändamålsenlig lösning. Sålunda anser *kommunförbunden* — utan att dock avstyrka förslagen i denna del — att strejkrätt kommer att förskjuta maktbalansen inom det offentliga tjänstemannaområdet på ett för staten och kommunerna icke godtagbart sätt. Förbunden betecknar som kärnfrågan i det invecklade problemkomplexet hur ett tillfredsställande skydd mot samhällsfarliga konflikter skall åstadkommas och anser, att de statliga och kommunala huvudavtalen icke ger ett tillräckligt sådant skydd. Förbunden ifrågasätter om inom den offentliga sektorn garantier mot samhällsfarliga konflikter kan vinnas genom bestämmelser, som i sin helhet grundar sig på avtal och som arbetstagarparten därför kan göra sig fri från genom uppsägning. Skälet för att de offentliga arbetsgivarna inte i alla avseenden kan ta anordningarna på den privata arbetsmarknaden till förebild är den bristande maktbalansen mellan avtalsparterna på den offentliga sektorn. På grund av arten av den offentliga verksamheten

har staten och kommunerna ytterst begränsade möjligheter att tillgripa motåtgärder, exempelvis i form av lockout, för att försvara sig i en konfliktsituation. Då förutsättningarna sålunda i viktiga hänseenden är olika, finns starka motiv för att staten för sin del måste överväga andra lösningar än dem som framstått som acceptabla på den privata sektorn. En första förutsättning för att statens intressen skulle ha kunnat anses skäligt tillgodosedda genom huvudavtalet hade varit, att statstjänstenämnden fått sådan sammansättning att nämnden i en konfliktsituation, då dess utlåtande begärs, under alla förhållanden varit beslutför. En dylik avvikelse från Salt-sjöbadsavtalet borde ha framstått som rimlig också för tjänstemannaorganisationerna med tanke på den utvidgning av statstjänstemännens rätt att tillgripa stridsåtgärder som nu sker. Förbunden anser vidare, att kommunernas ställning inför konflikthot är svårare än statens eftersom organisationerna redan med konfliktåtgärder av begränsad omfattning kan nå resultat genom att rikta sina angrepp mot enstaka kommuner. Det hot, som en lag om tjänsteplikt kan innebära för personalorganisationerna, torde framstå som ganska avlägset på det kommunala området. *Överståthållar-ämbetet* anför följande.

Uppenbart är att på flera områden av den offentliga sektorn verksamheten är av sådan art, att arbetsinställelse av större omfattning icke ens kortvarigt kan accepteras; av områden med anknytning till överståthållarämbetets verksamhet må här blott nämnas polisen och exekutionsväsendet. Likaledes är det tydligt att på dessa områden balans saknas mellan arbetsgivar- och arbetstagarparten i fråga om stridsmedlens användbarhet. Ämbetet kan icke finna annat än att på extremt samhällsviktiga områden arbetsinställelse från arbetsgivarsidan ter sig så osannolik respektive, om den sker från arbetstagersidan, medför sådant omedelbart behov av tjänstepliktslagstiftning, att kollektiva stridsmedel av här avsett slag överhuvudtaget icke är användbara. I detta sammanhang utgår ämbetet från att lagstiftning om ett sådant ämne som stridsåtgärder icke lämpligen bör ta sikte blott på begränsade aktioner. — Det sagda innebär enligt ämbetets uppfattning att i fråga om reell tillgång till arbetsnedläggelse som påtryckningsmedel en likställighet icke kan ernås mellan de utpräglat samhällsviktiga områdena och de områden, där stridsåtgärder är tänkbara och därför framstår som meningsfyllda. Då enbart formella likställighetsskäl knappast kan anses tillräckliga för att utsträcka rätten till stridsåtgärder på sätt avsetts, måste ifrågasättas om icke denna del av förslaget bör ytterligare övervägas.

Frågan huruvida oavsättlighet i och för sig utgör hinder mot arbetsinställelse behandlas i flera yttranden. Flertalet remissinstanser, som berört denna fråga, ansluter sig till den i departementspromemorian intagna ståndpunkten att något principiellt hinder ej möter att förena oavsättlighet med rätt att vidtaga arbetsinställelse.

Svea hovrätt säger sig dela den i promemorian uttalade åsikten att det från principiella, rättsliga synpunkter icke synes föreligga hinder mot lockout av oavsättlig tjänsteman liksom ej heller mot att sådan tjänsteman

får strejkrätt. *Arbetsdomstolens ordförande* framhåller, att det varken från principiella eller praktiska synpunkter finnes anledning till erinran mot promemorians innehåll i denna del. Även *justitiekanslersämbetet* och *justitieombudsmannen* förklarar sig lämna utan erinran förslaget att arbetsinställelse får vidtagas mot och av tjänsteman som är oavsättlig. *Juridiska fakulteten i Lund* hälsar med tillfredsställelse, att man funnit en lösning på problemet om arbetskonflikter utan att övergiva oavsättlighetsprincipen. *Kammarrätten* anser, att ett omsättande i praktiken av ifrågavarande förslag knappast kan sägas innebära ett så allvarligt inkräktande på oavsättlighetsprincipen att ett avgörande motstånd behöver resas mot förslaget; den enskilde tjänstemannens krav på anställningstrygghet skulle ju inte trädas för när och inte heller skulle det mycket väsentliga intresset av en självständig tjänstemannakår gå förlorat. Om arbetstagarorganisationerna anser sig kunna acceptera en lösning sådan som den i promemorian föreslagna, synes förslagets genomförande alltså inte behöva möta bestämda invändningar trots den med dess genomförande förbundna konsekvensen i fråga om innehållandet av lön under konflikttiden. Bland övriga remissinstanser som uttryckligen godtager uppfattningen att lockout och strejk låter sig förena med oavsättlighet må nämnas *skolöverstyrelsen* och *lärarkollegiet vid handelshögskolan i Göteborg*.

ett par remissinstanser tager emellertid avstånd från förslaget att tillåta arbetsinställelse som stridsåtgärd mot och av oavsättliga tjänstemän. *Sålunda hävdar vattenfallsstyrelsen* att oavsättlighet och rätt till arbetsinställelse är i princip oförenliga och åberopar vad förhandlingsrättsutredningen anfört i frågan. Enligt styrelsen hade den principiellt riktiga vägen varit att undantaga de ordinarie tjänstemännen från rätten att tillgripa stridsåtgärder men i stället verkställa en översyn av användningen av de anställningsformer, som är förbundna med oavsättlighet, och begränsa deras användning till sådana områden av statsförvaltningen som ursprungligen avsetts. *Hushållningssällskapens förbund* säger sig icke kunna förorda, att kollektiva stridsåtgärder som exempelvis strejk och lockout må utnyttjas som påtryckningsmedel i förhållandet mellan staten och sådana statliga tjänstemän för vilka oavsättlighetsprincipen gäller.

I ett par remissvar göres gällande, att vissa grupper av tjänstemän med hänsyn till arbetsuppgifterna eller av andra skäl ej bör medgivas strejkrätt. *Sålunda anför riksåklagarämbetet* allvarliga betänkligheter mot att tjänstemän inom rättsvården tillerkännes rätt till stridsåtgärder. Enligt *Uppsala domkapitel* torde präster med hänsyn till prästlöftet ej kunna medges strejkrätt.

I ett stort antal yttranden — även från remissinstanser som i princip godtager rätt för stat och kommun att vidtaga lockout och för de offentliga tjänstemännen att gå i strejk — framhålles att i praktiken utrymmet för sådana stridsåtgärder är begränsat. *Sålunda understryker överbefäl-*

havaren att det måste vara helt uteslutet att tillåta en total om än temporär arbetsnedläggelse av arbetet inom krigsmakten. Nedläggande av arbetet även inom relativt små begränsade områden kan ha svåra följdverkningar. Sådan arbetsnedläggelse kan därför icke tillåtas som kan ha någon inverkan på beredskaps- och utbildningskraven. *Fångvårdsstyrelsen* framhåller, att dess verksamhet under inga förhållanden får lamslös genom arbetsnedläggelse. Det behöver ju endast pekas på vad det skulle innebära om våra farligaste förbrytare måste släppas ut från fångvårdsanstalterna. På detta liksom på vissa andra områden kan det därför visa sig ofrånkomligt att tillgripa lagstiftning om tjänsteplikt för att säkra fortsatt verksamhet. *Medicinalstyrelsen* anser, att hälso- och sjukvården i princip bör hållas utanför en öppen konflikt. *Generalpoststyrelsen* anför, att det lagskyddade monopol som postverket har på befordran av i stort sett alla brev måste anses innebära en klar förpliktelse för verket att också under praktiskt taget alla förhållanden utföra befordringen av dylika försändelser. Styrelsen erinrar om att, enligt lagen om rätt att i mål och ärenden, som tillhör stats- eller kommunalmyndighets handläggning, insända handlingar med posten m. m., handling skall anses ingiven den dag, då handlingen eller avi om försändelse i vilken handlingen finnes innesluten inkommer till mottagaren. Likartad prestationsplikt torde med fog även kunna anses föreligga beträffande flertalet av postverkets mera betydande rörelsegrenar, och det synes ostridigt, att en prestationsskyldighet av sådant slag i avsevärd mån måste komma att beskära statens möjligheter att vidtaga stridsåtgärder i en konfliktsituation. *Riksförsäkringsverket* hävdar bestämt, att anställningsförhållandena för de befattningshavare som handhar socialförsäkringen måste vara så ordnade att garanti finnes att försäkringen inte i mera betydande mån hindras att fungera genom arbetskonflikt. Det bör sålunda inte få förekomma att försörjningen av folkpensionärerna äventyras genom en sådan konflikt. *Telestyrelsen* framhåller, att ett sammanbrott av telekommunikationerna skulle få katastrofala verkningar, eftersom dessa kommunikationer har avgörande betydelse för försörjning och näringsliv samt för möjligheterna att upprätthålla riksstyrelsen och rättsordningen. För den enskilde medborgaren är det oundgängligen nödvändigt att vid uppkommande behov kunna genom telefon komma i förbindelse med samhällets olika hjälporgan. Enligt *järnvägsstyrelsen* kan det av statens järnvägar bedrivna transportarbetet ej under allt för lång tid, helt eller i begränsad omfattning, avvaras utan att för landet avsevärda olägenheter uppstår. *Kommunförbunden* framhåller, att kommunerna i likhet med staten bedriver verksamhet, som i stor utsträckning är att betrakta som samhällsviktig. En betydande del härav åligger kommunerna enligt lag och är av det slaget att dess eftersättande får allvarliga återverkningar för tredje man och dessutom kan ådraga de ansvariga förtroendemännen ansvar för tjänstefel. Kommunerna är därför inte bara sårbara vid konflikter utan

också i hög grad känsliga för konflikthot, eftersom det av hänsyn till allmänheten i de flesta fall är uteslutet för kommunerna att låta en intressevist gå till öppen strid.

Den till grund för departementspromemorian liggande tanken att frågan om skydd mot samhällsfarliga konflikter inom det offentliga tjänstemannaområdet bör i första hand lösas genom avtal med tjänstemännens organisationer har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser.

I allmänhet har också de i huvudavtalet den 3 september 1963 mellan företrädare för civildepartementet och personalorganisationerna överenskomna anordningarna till förebyggande av samhällsfarliga konflikter mottagits gynnsamt. Sålunda anser *överbefälhavaren*, att tillkomsten av statstjänstemännens nämnden något minskar tveksamheten mot att medgiva tjänstemän inom den offentliga sektorn rätt att gå i öppen konflikt. Den ansvarskänsla, framhåller överbefälhavaren, som för närvarande präglar arbetsmarknadens parter talar för att sådana samhällsviktiga funktioner som krigsmakten och andra delar av totalförsvaret icke kommer att drabbas av störningar, som kan menligt inverka på strävan att i alla lägen hålla ett starkt försvar för att bevara vårt oberoende. Enligt *fångvårdsstyrelsen* innefattar huvudavtalet tämligen goda garantier för att samhällsfarliga konflikter skall kunna undvikas. *Domänstyrelsen* anser huvudavtalet vara av stor betydelse för reglering av statstjänstemännens förhandlingsrätt. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* yttrar, att huvudavtalet får anses innebära ett gentemot huvudorganisationerna visat förtroende, som ställer stora krav på organisationernas ansvarskänsla och då särskilt vid konflikter berörande vitala samhällsfunktioner. Arbetsmarknadens huvudorganisationer har emellertid hitintills i konfliktsituationer agerat på ett sätt som motsvarat dessa krav, varför det föreliggande förslaget genomförande icke borde te sig som en äventyrlighet ur den offentliga verksamhetens synpunkt. *Arbetsdomstolens ordförande* har intet att erinra mot den ordning som genom huvudavtalet tillskapats till undvikande av samhällsfarliga konflikter på det statliga området. *Fullmäktige i riksbanken* förutsätter, att ett huvudavtal liknande det som ingåtts för den under Kungl. Maj:t lydande statsförvaltningen träffas även för riksdagen och dess verk.

Några remissinstanser håller före, att departementspromemorias förslag icke innefattar ett tillfredsställande skydd mot samhällsfarliga konflikter inom det offentliga tjänstemannaområdet. Sålunda framhåller *riksåklagarämbetet*, att varken huvudavtalet eller möjligheten att införa lagstiftning om tjänsteplikt utgör tillräcklig garanti mot samhällsfarliga konflikter på det utomordentligt ömtåliga område som rättsvården utgör. Att redan stridsåtgärder av mindre omfattande karaktär än en allmän arbetsnedläggelse kan medföra allvarliga skadeverkningar visar enligt ämbetet den konflikt vid åklagarmyndigheten i Stockholm som utbröt 1948. Kon-

flikten ledde till en katastrofal balans av brottmål med påföljd bl. a. att ett mycket stort antal mål preskriberades. *Telestyrelsen* vill för ingen del förringa betydelsen av den föreslagna statstjänstenämnden, vars inrättande styrelsen tillstyrker. Ett utlåtande av en enhällig nämnd kommer utan tvekan att av de tvistande parterna tillmätas stor betydelse. Vid lika röstetal inom nämnden kan emellertid nämnden överhuvudtaget ej avgiva något utlåtande, eftersom föreskrift om utslagsröst ej finnes i huvudavtalet. I en konflikt, där intressemotsättningarna är avsevärda och omfattande, kan nämndledamöterna komma i en så svår situation att nämnden icke kan fungera i huvudavtalets anda. Nämnden utgör därför icke alltid en tillräcklig garanti för att samhällsviktiga funktioner skall kunna upprätthållas i ett konfliktläge. Liknande synpunkter framför *medicinalstyrelsen* och *järnvägsstyrelsen*. *Kommunförbunden* framhåller likaledes som brister i det träffade avtalet att det organ som skall pröva en konflikts samhällsfarlighet är paritetiskt sammansatt och kan avge utlåtande endast om majoritet vinnes för viss mening. Vidare påtalas den oklarhet som kan råda om vad som är att hänföra till sådana »viktiga samhällsfunktioner» som bör vara fredade mot konflikt. *Försvarets civilförvaltning* framhåller som en brist, att nämndens utlåtande icke är bindande för parterna och att stridsåtgärder således kan tillgripas oavsett nämndens utlåtande. Även *justitieombudsmannen* betecknar det som otillfredsställande att nämndens utlåtande ej är bindande för parterna och påpekar vidare, att organisationer utanför de avtalsslutande huvudorganisationerna ej är underkastade de begränsningar i rätten att använda strejkvarsel som avtalet stadgar. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser, att huvudavtalets bestämmelser om skydd mot samhällsfarliga konflikter icke är helt tillfredsställande och anför härom bl. a.

I första hand kan erinran göras mot avfattningen av den fråga som statstjänstenämnden skall ha att besvara; denna är alltför vagt angiven och ej helt adekvat. Den i avtalet använda formuleringen att konflikt är ägnad att otillbörligt störa viktiga samhällsfunktioner synes icke tillräckligt klart precisera vilka områden som måste betraktas som otillåtna för stridsåtgärder. Vissa samhällsfunktioner, t. ex. transportväsendet, är, ehuru de måste anses viktiga, icke i detta hänseende av annat slag än enskilt bedriven industriell verksamhet; deras lamsläende har främst en ekonomisk innebörd. Annan statlig eller kommunal verksamhet kan, trots att den samhällsliga funktionen icke är framträdande utan verksamheten snarare är servicebetonad, vara sådan att arbetsinställelse ur humanitära synpunkter är helt otänkbar; hit hör framför allt en rad medicinska vårdområden och grenar av socialvården. Såsom slående exempel kan nämnas omhändertagande av trafikskadade, förlossningsvård, mentalsjukvård och åldringvård. Vissa samhällsfunktioner, t. ex. brandberedskap och epidemisjukvård, är sådana att arbetsinställelse kan leda till mycket betydande skador utöver den närmast aktuella situationen.

Avslutningsvis framhåller hovrätten i denna del, att frågan om stridsåtgärds samhällsfarlighet är av så stor betydelse, att de i huvudavtalet upp-

tagna bestämmelserna om statstjänstenämnden i nu angivna hänseende måste anses otillräckliga. Hovrätten föreslår, att huvudavtalet i dessa delar icke godkännes och att det i stället genom lag uppdrages åt arbetsdomstolen att på parts yrkande pröva om användande av stridsåtgärd måste anses otillåtligt. Bestämmelser bör meddelas om att part, innan talan härom väckes, har att påkalla särskild förhandling i frågan. Det bör vidare åligga domstolen att bereda central förvaltningsmyndighet eller annat chefsorgan, inom vars område konflikten faller, tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Något hinder torde icke möta att, även med en sådan ordning som nu angivits, låta fredsplikten vila på avtal.

Förslag att statsmakterna genom i förväg stiftad lag bereder skydd för vitala samhällsfunktioner framföres av *överbefälhavaren*. Eftersom statstjänstenämnden kan komma att misslyckas i sin uppgift att vara rådgivande organ och vår beredskap ändock måste säkerställas, framstår det som nödvändigt, uttalar överbefälhavaren, att statsmakterna ytterst har möjlighet att ingripa så snabbt att någon arbetsnedläggelse icke inträffar. Under utredningsarbetet har sådana lagar som tjänstepliktslag, värnpliktslag och civilförsvarslag uppmärksamrats. Ändringar i dessa lagar är emellertid enligt överbefälhavarens mening nödvändiga samtidigt med att föreslagen lag om statens tjänstemän träder i kraft.

Några remissinstanser berör frågan om tillgripande av lagstiftning om tjänsteplikt in casu för att skydda livsviktiga samhällsintressen. *Justitiekanslersämbetet* framhåller sålunda att det naturligen finnes vissa områden av offentlig verksamhet, där total arbetsnedläggelse icke kan tillåtas och där således i brist på frivilliga överenskommelser tjänstepliktslagstiftning kan bli oundviklig. *Kommunförbunden* anser, att statens skydd mot samhällsfarliga konflikter i själva verket kommer att utgöras av personalorganisationernas intresse av att iakttaga sådan moderation att tvångslagstiftning undviks. Liknande synpunkter anför *justitieombudsmannen*, som beklagar att frågan om tjänstepliktslagstiftning in casu i promemorian behandlats synnerligen knapphändigt. Otvivelaktigt har man, framhåller justitieombudsmannen, härvid att göra med ett i förevarande sammanhang centralt spørsmål. Förutom att det är av vikt att det klart fastslås, att vitala samhällsfunktioner ovillkorligen måste upprätthållas oavsett eventuella arbetskonflikter, bör jämväl, när grundlinjerna för de offentliga tjänstemännens arbetsrättsliga förhållanden skall fastställas, otvetydigt utsägas att dessa arbetstagare på åtskilliga områden faktiskt icke kan tillerkännas samma tillgång till fackliga stridsmedel som arbetstagarna på den enskilda arbetsmarknaden. Beträffande vissa tjänstemannakategorier — läkare, domare, polismän m. fl. — torde i realiteten komma att gälla, att total arbetsnedläggelse eller andra stridsåtgärder av verkligt effektiv art aldrig kommer att kunna tillgripas.

Under remissbehandlingen av förhandlingsrättsutredningens betänkande ifrågasatte Landskommunernas förbund, om icke tvångsskiljedom borde införas i intressetvister inom det offentliga tjänstemannaområdet. *Justitieombudsmannen* upptager samma fråga i sitt yttrande över departementspromemorian och anför härom. Om staten skall äga att genom tjänstepliktslagstiftning genomdriva fullgörandet av tjänsteuppgifter, talar starka skäl för att lönevillkoren fastställas genom obligatoriskt skiljenämnds-förfarande. Ett sådant förfarande bör ej begränsas till det fallet att en tjänstepliktslagstiftning verkligen kommer till stånd. Är avtalsparterna ense om att anordnande av en viss stridsåtgärd skulle vara samhällsfarligt, bör obligatoriskt skiljenämnds-förfarande kunna tillgripas utan att tjänstepliktslagstiftning först skall behöva genomföras. *Justitieombudsmannen* anför i detta sammanhang ytterligare följande.

Med ett system av nu skisserad art torde beträffande sådana områden, där konflikter ej kan godtagas, ändå kunna sägas föreligga något av den balans mellan staten och dess tjänstemän som får anses utgöra förutsättning för att ett kollektivavtalssystem skall vara motiverat och kunna fungera på avsett sätt. — På de områden, där stridsåtgärder blir uteslutna, blir det ändå viss jämbördighet, om frågan om anställningsvillkoren vid bristande enighet vid avtalsförhandlingar måste hänskjutas till skiljenämnd. Utan en dylik ordning torde statens övervikt i avseende å maktställning — som ju då skulle avse även ekonomiska förhållanden som typiskt sett utgör det centrala avtalsområdet — vara så accentuerad att man måste fråga sig om kollektivavtalsreglering bör förekomma för tjänstemän på här berörda områden. Under hänvisning till det anförda vill jag ifrågasätta om man icke borde överväga att redan nu införa lagstiftning om obligatoriskt skiljenämnds-förfarande i fråga om sådana arbetskonflikter på den offentliga arbetsmarknaden som skulle vara samhällsfarliga. Att i förväg genom lagstiftning precisera vilka arbetskonflikter, som är att hänföra till de samhällsfarliga, lär dock icke låta sig göra, varför på nyss antytt sätt en bedömning från fall till fall torde bli erforderlig.

De i promemorian föreslagna villkoren för rätt att vidtaga arbetsinställelse har i allmänhet godtagits eller lämnats utan erinran.

Svea hovrätt anser de föreslagna inskränkningarna i rätten att vidtaga arbetsinställelse i stort sett rimliga men ställer sig tveksam till förbudet att med sympatiaktioner bispringa den som står utanför tjänstemannaområdet. *Medicinalstyrelsen* åter betonar vikten av att stridsåtgärder icke får vidtagas inom annat område än konflikten avser. *Arbetsdomstolens ordförande* anför, att med ämbetsansvaret följer en straffsanktionerad tjänsteplikt och att en arbetsnedläggelse skulle kunna innebära åsidosättande av denna tjänsteplikt. För att möjliggöra för tjänstemännen att tillgripa arbetsnedläggelse som stridsåtgärd erfordras sålunda en positiv bestämmelse om tillåtligheten av sådan åtgärd. De i promemorian föreslagna bestämmelserna reglerar endast rätten att vidtaga arbetsinställelse. Andra former av stridsåtgärder som kan innefatta åsidosättande av tjänsteplikten, exempelvis partiell arbetsväg-

ran eller maskning, torde sålunda alltjämt icke vara tillåtna. Ej heller synes, sedan tjänstemännen tillerkänts strejkrätt, massuppsägningar vara ett tillåtet stridsmedel. Vidare torde arbetsgivarsidan vara förhindrad att såsom stridsåtgärd innehålla del av den arbetstagaren tillkommande lönen. Det framgår emellertid icke av motiven, om det är avsikten att bestämmelserna skall ges denna tolkning, som synes vara närmast förenlig med den föreslagna lagtexten och som har goda skäl för sig. Ett förtydligande uttalande på denna punkt synes därför önskvärt.

Förslaget att lockout skall kunna riktas mot oorganiserade tjänstemän men dessa själva sakna strejkrätt beröres i några utlåtanden. *Arbetsdomstolens ordförande* anser, att den föreslagna åtgärden kan synas mindre tillfredsställande från principiell synpunkt men att till förmån för densamma talar starka praktiska skäl, varför den synes böra godtagas. *Juridiska fakulteten i Uppsala* däremot kritiserar förslaget i denna del och hävdar att likställighet bör råda, antingen så, att den som saknar rätt att delta i konflikt också är skyddad mot arbetsgivarens stridsåtgärd, eller så, att den som kan drabbas av sådan åtgärd från arbetsgivarens sida även åtnjuter rätt att delta i en av organisation anordnad konflikt. Liknande anmärkningar framställer *större akademiska konsistoriet i Stockholm* och *justitieombudsmannen*.

I ett par yttranden föreslås skärpning av de föreslagna villkoren för rätt att delta i strejk. Sålunda anser *överbefälhavaren* och *kammarrätten (majoriteten)* att i lag bör stadgas, att endast huvudorganisation av arbetstagare äger besluta om strejk. *Juridiska fakulteten i Uppsala* och *större akademiska konsistoriet i Stockholm* anser, att skyldighet att utföra skyddsarbete bör i lag åläggas även tjänstemän som är inbegripen i konflikt.

Några remissinstanser behandlar frågan om rätt att vidtaga andra stridsåtgärder än sådana som berör bestående anställningsförhållanden. *Arbetsdomstolens ordförande* anmärker att några regler härom icke föreslagits i promemorian och att alltså, åtminstone under tid då kollektivavtal ej gäller, det står en personalorganisation fritt att anordna blockad vid konflikt i en fråga, som är av beskaffenhet att ej kunna regleras genom avtal. Detta synes mindre väl förenligt med grunderna för den föreslagna lagstiftningen. *Juridiska fakulteten i Uppsala* och *större akademiska konsistoriet i Stockholm* anser det oklart, om t. ex. blockad och bojkott får fritt företagas.

Departementspromemorian föreslår om påföljd för tjänstemän som deltagit i olovlig eller eljest otillåten strejk behandlas i flera yttranden.

Förslaget att tjänstemän, som bryter enbart mot den i lagen om kollektivavtal stadgade fredsplikten, endast skall kunna drabbas av påföljd enligt nämnda lag har i allmänhet ej mött invändningar.

Ifrågavarande förslag avstyrkes emellertid av *riksåklagarämbetet*, *telesty-*

relsen och *vattenfallsstyrelsen*. Dessa myndigheter hävdar att tjänsteman, som åsidosätter fredsplikt enligt lagen om kollektivavtal, bör kunna åtalas för tjänstefel, om han har ämbetsansvar, eller ådömas disciplinstraff, om han är underkastad disciplinära bestraffningsregler. *Telestyrelsen* och *vattenfallsstyrelsen* framhåller, att arbetsgivaren på den privata arbetsmarknaden kan avskeda arbetstagare, som bryter mot fredsplikt enligt kollektivavtalslagen, men att med den föreslagna ordningen offentlig arbetsgivare i en motsvarande situation ej skulle kunna avskeda ordinarie tjänstemän.

Flertalet remissinstanser har likaledes lämnat utan erinran promemorians förslag om straffpåföljd för tjänsteman som åsidosätter de föreslagna särskilda villkoren för rätt att deltaga i strejk, d. v. s. att strejken skall avse fråga varom avtal må träffas samt vara beslutad av tjänstemannens organisation. På en punkt ställer sig emellertid *arbetsdomstolens ordförande* tveksam till detta förslag. Han ifrågasätter om icke alla av arbetstagarförening beslutade stridsåtgärder — vare sig strejk eller andra åtgärder — som är eller påstås vara otillåtna, lämpligen borde behandlas enligt samma regler som när fråga är om åsidosättande av fredsplikt enligt lagen om kollektivavtal. I samma ordning borde då, framhåller arbetsdomstolens ordförande, upptagas och avgöras mål, vari tjänstemannaorganisation påstår, att visst förfarande på arbetsgivarsidan innebär otillåten stridsåtgärd. Arbetsdomstolens ordförande utvecklar skälen för sin mening enligt följande. En reform i antydd riktning skulle vara förenad med åtskilliga fördelar. Sålunda skulle frågan om tillåtligheten av en organisationsmässig strejk oberoende av det bakomliggande syftet kunna prövas av arbetsdomstolen, och man skulle undvika de svårigheter beträffande valet av forum, som eljest kunde uppkomma vid en konflikt som delvis rörde sig inom och delvis utanför avtalsområdet eller där det var oklart till vilket område konflikten hörde. Det torde även så till vida vara lämpligt att hänföra mål av denna typ till arbetsdomstolen som det i dessa mål är av största vikt att utan omgång få ett slutgiltigt avgörande, huruvida strejken är otillåten eller ej, och i det förra fallet åläggande för arbetstagarna att omedelbart återgå i arbete. Arbetsdomstolen, vars domar icke kan överklagas, torde ha större möjligheter än de allmänna domstolarna att tillgodose det behov av snabb rättskipning, som här föreligger. Härtill kommer ytterligare en betydelsefull synpunkt. Förslagets reglering torde innebära, att det icke åvilar vederbörande personalorganisation något rättsligt ansvar, vare sig för dess egna eller för medlemmarnas åtgärder, i samband med en strejk av här diskuterad art. Om en reglering i överensstämmelse med 4 § lagen om kollektivavtal infördes beträffande dylika strejker, skulle icke blott den fördelen uppnås, att en organisation som beordrat arbetsnedläggelse i strid mot tjänstemannalagarna kunde åläggas allmänt skadestånd härför, utan organisationen skulle även — under samma förutsättningar som anges i nyssnämnda paragraf — bl. a. vara skyldig att vid en icke organisationsmässig arbetsnedläggelse verka för åtgärdens

hävande. Det sålunda ifrågasatta systemet borde också innebära, att arbetstagare som deltog i en av hans organisation utlyst strejk icke skulle kunna drabbas av ansvar för tjänstefel på grund därav, oberoende av orsaken till strejken. Detta synes också skäligt. I allmänhet torde det nämligen vara att ställa alltför stora krav på den enskilde arbetstagaren, att han på egen hand skall taga ställning till frågan, huruvida en av organisationen pålyst strejk är tillåten, med risk att han vid felbedömning härutinnan gör sig skyldig till tjänstefel.

I några remissvar upptages frågan om ändring av den s. k. 200-kronorsregeln i 8 § lagen om kollektivavtal. *Arbetsdomstolens ordförande* framhåller, att regeln om begränsning av skadeståndet för enskild arbetstagare till 200 kronor tillkom för snart 40 år sedan och därvid närmast tog sikte på industriarbetarnas lönevillkor. Sedan dess har förhållandena förändrats avsevärt på grund av penningvärdets fall och den allmänna standardhöjningen, varjämte — särskilt sedan det föreliggande förslaget genomförts — stora tjänstemannagrupper i delvis höga inkomstlägen tillförts kollektivavtalsområdet. Det kan ifrågasättas, om icke tiden nu är inne att överväga ändring av ifrågavarande regel. Även *generalpoststyrelsen* och *statens avtalsnämnd* ifrågasätter höjning av beloppet. *Avtalsnämnden* framhåller, att på den allmänna marknaden avskedande är en sanktion, som stundom anses nödvändig att tillgripa t. ex. vid en s. k. vild strejk. Denna sanktionsmöjlighet torde icke stå till buds ifråga om ordinarie tjänstemän, om förslaget genomföres. För att i detta sammanhang ernå en sanktion, som kan sättas i någorlunda relation till avtalsbrottets svårhetsgrad, erfordras det enligt avtalsnämndens mening en väsentlig ökning av det maximala skadeståndsbeloppet om 200 kronor.

Endast ett fåtal remissvar behandlar den i departementspromemorian föreslagna regleringen av *neutralitetsrätten*.

Arbetsdomstolens ordförande förklarar, att de föreslagna bestämmelserna icke föranleder någon erinran från hans sida. *Tjänstemännens centralorganisation* säger sig kunna tillstyrka de föreslagna reglerna om skyddsarbete, eftersom det av motiveringen till bestämmelserna framgår att skyddsarbetsbegreppet skall givas en restriktiv tolkning.

Enligt *Statstjänarkartellen* och *Sveriges akademikers centralorganisation* bör i tjänstemannalagarna stadgas, att den närmare innebörden av begreppet skyddsarbete fastställs genom överenskommelse mellan vederbörande parter. *Statstjänarkartellen* framhåller, att man genom ett sådant stadgande skulle nå full överensstämmelse med vad som gäller på den privata arbetsmarknaden enligt Saltsjöbadsavtalet och på den statliga kollektivavtalssektorn enligt överenskommelse mellan statens avtalsnämnd och Statstjänarkartellen.

Beredningens förslag om begränsning av avtals- och förhandlingsområdet har i huvudsak tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Bland dem må här nämnas *justitiekanslersämbetet, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Nedre Norrland, fångvårdsstyrelsen, överbefälhavaren, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, generalpoststyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statskontoret, arbetsdomstolens ordförande, arbetsmarknadsstyrelsen, statens avtalsnämnd, länsstyrelserna i Malmöhus och Gävleborgs län, Landsorganisationen, Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund och Tjänstemännens centralorganisation.*

Som exempel på allmänna uttalanden av de tillstyrkande myndigheterna må nämnas följande. *Justitiekanslersämbetet* finner det naturligt att tills vidare i princip endast frågor angående avlöningsförmåner och därmed jämförliga förmåner samt spørsmål som har omedelbart samband därmed blir föremål för avtal. *Överbefälhavaren* anser likaledes att den föreslagna gränsdragningen mellan förhandlingsfrågor och övriga frågor är i princip riktig. *Statskontoret* anser det vara av central betydelse att avtal ej får slutas om tjänsteorganisationens utformning. Den föreslagna bestämmelsen om förbud mot avtal överlämnar åt statsmakterna att ensamma utforma den organisation där de tjänster ingår, om vilkas lönesättning förhandlingar skall föras. Denna princip är synnerligen viktig och statskontoret finner det värdefullt att den klart fastslagits i lagtexten. *Arbetsdomstolens ordförande* säger sig icke kunna bedöma, om avgränsningen av förhandlingsområdet är den mest ändamålsenliga både från saklig synpunkt och med hänsyn till vikten av att ovisshet rörande gränsdragningen undvikas. Emellertid synes det i princip vara en lämpligare ordning att efter hand som erfarenheter vinnas av det nya systemet vidga det avtalsfria området än att från början ge detta en omfattning som senare kan nödga till inskränkningar i avtalsfriheten. Liknande synpunkter framföres av *arbetsmarknadsstyrelsen, Landsorganisationen* och *Tjänstemännens centralorganisation* säger sig ha förståelse för att de offentliga tjänstemännen med hänsyn till ämbetsansvaret icke kan tillåtas att träffa avtal ifråga om tjänsteåligganden. *Statstjänstemännens riksförbund* framhåller, att kravet på fasta linjer i statsförvaltningens organisation och verksamhet knappast kan garanteras på annat sätt än genom att grundläggande bestämmelser om förhållandet mellan staten och dess tjänstemän meddelas genom lagstiftning. *Kommunförbunden* delar den i promemorian uttalade uppfattningen att det allmännas möjligheter att hävda offentligrättsliga intressen ej bör bero av i vad mån ett offentligt förhandlingsorgan lyckas vid förhandlingsbordet förbehålla sig bestämmanderätt i hithörande frågor.

Statskontoret behandlar i sitt yttrande vissa praktiska problem som sammanhänger med gränsdragningen mellan offentligrättslig och privaträttslig reglering av anställningsförhållandena och anför härom.

Vid det slag av förhandlingar som föregår nu förekommande löneuppgörelser mellan civildepartementet och statstjänstemännens huvudorganisationer har i praxis organisationsfrågor och avlöningsfrågor upprepade gånger varit nära sammankopplade. I vissa fall har uppgörelse skett under förutsättning av en organisationsförändring som icke riksdagen och stundom icke heller berörda myndigheter fått tillfälle att dessförinnan ta ställning till. Enligt förslaget skall det förhållandet att avtal ej må slutas om vissa anställningsvillkor icke utgöra hinder mot överenskommelser mellan myndigheterna och tjänstemännen om samråd i dessa frågor. Statskontoret finner det med hänsyn därtill angeläget att framhålla, att vid utformningen av praxis för kollektivavtalsförhandlingarna med statstjänstemännens organisationer uppmärksamheten från början måste inriktas på att sådant samråd i organisationsfrågor etc. skall klart särhållas från de reguljära avtalsförhandlingarna. Om så icke sker kan gränsdragningen mellan avtalsämnena och de offentligt rättsligt reglerade förhållandena, trots vad därom är föreskrivet, komma att visa sig bli fiktiv. I detta sammanhang vill statskontoret påpeka, att även sådana förändringar i tjänsters lönegradsplacering, som nu avgörs såsom s. k. B-frågor, visat sig medföra organisatoriska konsekvenser, i det att en lönegradsuppflyttning med den ändring av titulatur och tjänsteställning, som den i praxis brukar medföra, ofta åstadkommer förskjutningar i den inbördes relationen mellan olika tjänster. Den nyss berörda principen kräver oavvisligen, att även förhandlingar av B-listeförhandlingarnas typ, i den mån sådana skulle komma att äga motsvarighet efter övergången till kollektivavtalssystem, utformas så att de icke påverkar tjänsteorganisationen.

Frågan huruvida författningsmässiga inskränkningar i avtalsrätten överhuvudtaget är behövliga beröres i ett par yttranden. *Arbetsdomstolens ordförande* erinrar om att hans företrädare i sitt yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande varit inne på tanken att staten utan stöd av lagstiftning skulle kunna förbehålla sig bestämmanderätten i önskade frågor på principiellt samma sätt som arbetsgivarna på den privata marknaden. Innan närmare erfarenheter vunnits av den praktiska tillämpningen av kollektivavtalssystem för offentliga tjänstemän anser arbetsdomstolens ordförande det dock tillrådligt att välja den lösning promemorian innehåller, varför förslaget i denna del tillstyrkes. Behovet av författningsmässiga inskränkningar i avtalsrätten ifrågasättes däremot av *Svea hovrätt*. Hovrätten kan sålunda icke utan vidare ansluta sig till det i promemorian anförda motivet för sådana inskränkningar och framhåller, att skäl för offentligt rättslig reglering kan antagas föreligga beträffande vissa tjänstemän men att det ingalunda är säkert att samma ämnen bör undantagas från avtalsområdet beträffande övriga tjänstemän. Inga rent rättsliga argument utan endast resultatet av en intresseavvägning talar enligt hovrättens mening för inskränkningar i förhandlingsrätten. Hovrätten pekar även på att praktiska svårigheter kan komma att följa av begränsningen i avtalsfriheten, eftersom frågor som hör till avtalsområdet och övriga frågor är invävda i varandra. Hovrätten anser det därför nödvändigt, att dessa problem på längre sikt underkastas om-

prövning. *Kammarrätten* har i och för sig intet att erinra mot den valda metodiken att tjänstemännens ekonomiska mellanhavanden med staten regleras i kollektivavtal medan i en särskild lag inrymmes föreskrifter om de ofrentliggrättsliga delarna av tjänsteförhållandet. Det synes emellertid, framhåller *kammarrätten*, förenat med betydande svårigheter att avväga gränserna mellan vad som bör regleras i avtal respektive i tjänstemannalag. Vad det föreliggande lagförslaget beträffar, försvåras överblicken av detsamma genom att åtskilliga hithörande frågor förutsättes bli närmare reglerade i till lagen anslutande tillämpningsföreskrifter, till vilka emellertid förslag ännu inte framlagts. Härtill kommer, att ett närmare ställningstagande till lagförslagets olika detaljer strängt taget borde förutsätta kännedom åtminstone om huvudlinjerna i de blivande kollektivavtalen.

Vad beträffar de föreslagna inskränkningarna i förhandlingsrätten för kommunala m. fl. tjänstemän anför *Sveriges akademikers centralorganisation*, att det icke föreligger några skäl att genom lagstiftning begränsa avtalsområdet på det kommunala fältet mer än som är nödvändigt för att tillämpa reglerna om straffrättslig påföljd för tjänstefel. I alla övriga frågor torde man, framhåller organisationen, genom förhandlingar kunna komma fram till den lämpligaste avvägningen mellan vad som skall vara avtalsreglerat och vad som skall vara föremål för arbetsgivarens ensidiga bestämmande. Med hänvisning till det huvudavtal som slutits mellan de kommunala arbetsmarknadsparterna framhåller centralorganisationen, att man torde kunna hysa goda förhoppningar om att avtalsvägen komma fram till en från samhällets synpunkt lämplig lösning även av dessa problem. Det torde vidare ligga i linje med principen om den kommunala självbestämmanderätten att här inte göra några inskränkningar genom lagstiftning. Liknande synpunkter framföres av *Svenska kommunalarbetsareförbundet*.

Kritik mot förslaget rörande avtalsområdets omfattning för kommunala m. fl. tjänstemän har emellertid framförts av *överståthållarämbetet*, *kommunförbunden* och *Försäkringskassornas förhandlingsorganisation*. Förslaget att bestämma avtalsområdet för ifrågavarande tjänstemän på annat sätt än för statstjänstemännen föranleder enligt *överståthållarämbetets* mening sådana praktiska svårigheter att det icke bör genomföras i befintligt skick. *Kommunförbunden* och *Stockholms stad* yrkar, att, även såvitt gäller kommunernas tjänstemän, samtliga anställningsförhållanden angående tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning, anställnings upphörande, tjänsteorganisationens utformning, myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning och rätt till annan ledighet än semester undantages från avtalsområdet vare sig de reglerats i allmän författning eller ej. I andra hand yrkas att kommunaltjänstemännens anställningsvillkor efter mönster av den föreslagna statstjänstemannalagen regleras i allmän lag. *Kommunförbunden* framhåller, att nu gällande anställningsvillkor för kommunernas tjänstemän regleras genom

bestämmelser som ensidigt utfärdas av kommunerna. Bifall till förbundens yrkande i denna del skulle alltså icke innebära annat än en kodifiering av redan praktiserat förhandlingsförfarande. De skäl som av beredningen åberopats för begränsningen av statstjänstemännens förhandlingsrätt äger också giltighet på det kommunala området. *Försäkringskassornas förhandlingsorganisation* yrkar, såvitt gäller de försäkringskasseanställda, samma inskränkning av avtalsområdet som kommunförbunden.

En processuell fråga som sammanhänger med den föreslagna begränsningen av avtalsfriheten upptages av *arbetsdomstolens ordförande* som anför.

I min företrädarens yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande framhölls, att arbetsdomstolen enligt gällande processuella regler torde vara skyldig att ex officio pröva, huruvida en omtvistad kollektivavtalsbestämmelse angick ett ämne varom kollektivavtal ej fick träffas och, om så befanns vara fallet, avvisa målet. Min företrädare fann det mindre naturligt, att domstolen på detta sätt skulle tvingas kontrollera att statens förhandlingsorgan icke överskridit de gränser som i det allmännas intresse dragits för förhandlingsrätten, och ifrågasatte, om icke domstolens prövningsskyldighet i detta avseende kunde begränsas till fall där part gjorde gällande att kollektivavtalet var ogiltigt av sådan orsak. Jag delar de betänkligheter, som av min företrädare anförts mot en officialprövning av hithörande frågor, och vill härvid ytterligare framhålla, att det kan framstå som stötande för parterna, om en rättegång rörande tolkningen av ett avtal som de å ömse sidor anser bindande utmynnar i en förklaring från domstolens sida, att avtalet i viss del är ogiltigt. En sådan partiell ogiltighetsförklaring kan för övrigt ge upphov till nya tvister mellan parterna, om från någondera sidan göres gällande att även avtalet i övrigt skall anses ogiltigt på grund av att en väsentlig förutsättning för detsamma brustit. Jag håller emellertid för troligt, att de uttalade betänkligheterna icke kommer att medföra några praktiska olägenheter av större betydelse. Därvid utgår jag från att — om annat ej kommer att framgå vid den fortsatta handläggningen av lagstiftningsärendet — arbetsdomstolen visserligen i princip är skyldig att självant pröva avtalets giltighet i det nu aktuella avseendet. Denna skyldighet får emellertid anses begränsad till de omtvistade delarna av avtalet. Och vidare torde i andra fall än då part i målet påstår, att avtalet är ogiltigt, förklaring härom komma i fråga endast i fall, då tvekan icke kan råda om att avtalsparterna gått utanför det avtalsfria området.

Departementspromemorians förslag att nuvarande bestämmelser om överläggningsrätt i fråga, varom avtal ej må träffas, skall upphävas utan att ersättas av motsvarande regler behandlas i åtskilliga yttranden.

Vattenfallsstyrelsen hävdar, att de offentliga tjänstemännen, sedan de fått förhandlingsrätt enligt 1936 års lag, icke bör intaga en särställning framför övriga arbetstagare med avseende på rätten att överlägga med arbetsgivaren.

I departementspromemorian anföres på tal om överläggningsrätten att om kollektivavtal om löner o. d. träffats under vissa förutsättningar be-

träffande organisation och arbetsuppgifter ändring av vad sålunda är förutsatt ej lär kunna genomföras utan att förhandlingar upptages med tjänstemännen om de jämkningar i löner och annat, som de nya förhållandena påkallar. *Arbetsdomstolens ordförande* förutsätter, att detta uttalande tager sikte endast på sådana mera väsentliga ändringar, som rubbar förutsättningarna för det slutna kollektivavtalet. För att den föreslagna ordningen skall fungera tillfredsställande synes det överhuvudtaget nödvändigt att parterna på ömse sidor visar lojalitet mot varandra och att varken det allmänna utövar sin rätt att bestämma om organisation och arbetsuppgifter på ett sätt, som rycker undan grunden för träffade överenskommelser, eller tjänstemännen begagnar sin medbestämmanderätt i fråga om de ekonomiska villkoren för att tilltvinga sig inflytande på de frågor som ligger utanför avtalsområdet.

I några yttranden framställes önskemål om bibehållande av bestämmelser om lagfäst överläggningsrätt i frågor som är undantagna från förhandlingsrätt enligt 1936 års lag. Sålunda yrkar *hovrätten för Nedre Norrland*, *Statstjänarkartellen*, *Statstjänstemännens riksförbund* och *Tjänstemännens centralorganisation*, att en generell överläggningsrätt beträffande sådana frågor föreskrives i statstjänstemannalagen. Vad angår den närmare utformningen av en regel om överläggningsrätt på det statliga området förklarar *Tjänstemännens centralorganisation*, att ett effektivt utnyttjande av denna rätt skulle förutsätta delgivningsplikt för myndigheterna. Om delgivningsplikt stadgades, skulle organisationerna nämligen ha möjlighet att påkalla överläggning innan myndigheten avgjort ärendet. Med hänsyn till de i praktiken måhända oöverstigliga hinder, som delgivningsplikten skulle medföra, vill centralorganisationen dock icke yrka att en sådan plikt föreskrives. Däremot måste, framhålles det, nuvarande regler bibehållas att myndighet, om överläggning påkallats av organisation, icke äger fatta beslut innan överläggning ägt rum. *Statstjänstemännens riksförbund* anser det nödvändigt, att bestämmelser meddelas om skyldighet för såväl myndighet som statsdepartement att i god tid före genomförande av viktigare förändring av organisatorisk eller annan art bereda arbetstagarförening tillfälle att inom skälig tid påkalla överläggningar i saken samt om rätt för organisation att med departement och myndigheter få till stånd överläggning i varje fråga som rör förhållandet mellan staten-arbetsgivaren och tjänstemännen.

Vad beträffar det kommunala området erinrar *Tjänstemännens centralorganisation* om den stora betydelse delgivningsförfarandet har på detta område och förutsätter att ändringar i detta avseende ej företages.

Att tjänstemännen bör äga rätt till överläggningar i frågor som undantages från avtalsområdet framhålles även av *överbefälhavaren*.

De i promemorian gjorda uttalandena rörande den s. k. frikretsfrågan har i allmänhet ej mött invändningar. I åtskilliga yttranden har frågan ägnats särskild uppmärksamhet.

Svea hovrätt och *försvarets civilförvaltning* ansluter sig helt till den i promemorian intagna ståndpunkten att det allmänna ej bör söka påtvinga vissa tjänstemän i ledande ställning att icke vara organiserade eller att icke tillhöra viss förening samt att återhållsamhet bör iakttagas vid tillämpning inom det offentliga tjänstemannaområdet av den s. k. arbetsledarklausulen i 1936 års lag. *Arbetsdomstolens ordförande* säger sig i stort sett kunna ansluta sig till de synpunkter som framlägges i promemorian på denna fråga. Såsom där uttalas torde syftet att förhindra missbruk av föreningsrätten kunna vinnas med andra medel än förbud att tillhöra viss förening. Sådana förbud framstår som särskilt olämpliga på det här aktuella området med hänsyn till den vertikala uppbyggnaden av tjänstemännens organisationer. *Arbetsdomstolens ordförande* framhåller vidare, att räckvidden av arbetsledarklausulen är oviss och att ett förtydligande av lagen på denna punkt med hänsyn härtill vore önskvärt. Emellertid synes, fortsätter *arbetsdomstolens ordförande*, rådande oklarheter numera icke förorsaka några olägenheter av större praktisk betydelse. Om, såsom i promemorian förordas, frikretsbestämmelser i huvudsak undvikes på det offentliga tjänstemannaområdet, behöver den föreslagna reformen i och för sig ej medföra någon nämnvärd ökning av olägenheterna. *Justitieombudsmannen* anför, att man här har att göra med spörsmål som i dagens läge är svårbedömbara och beträffande vilka framtida erfarenheter kan tänkas föranleda ändrade ställningstaganden. I nuvarande situation synes man dock kunna taga fasta på vad i promemorian förordats i ifrågavarande hänseende. Av stor vikt är därvid att de tjänstemän som företräder det allmänna i kollektivavtalsfrågor liksom vid överläggningar rörande förhållanden som faller utanför avtalsområdet noga iakttager de allmänna jävsreglerna. Enbart det förhållandet att det allmännas företrädare tillhör eller tillhört den organisation som utgör förhandlingspart synes därvid ej böra betraktas som jävsgrund. Men tillkommer andra faktorer, såsom uppdrag inom organisationen eller ett eget ej oväsentligt intresse i den förhandlingsfråga som är aktuell, torde jäv få anses föreligga. *Sveriges akademikers centralorganisation* konstaterar, att förslaget innebär en tillfredsställande lösning av frikretsproblemet. Därmed kan denna irriterande fråga slutgiltigt avföras och det på ett sådant sätt att arbetsgivarernas legitima krav på sina anställdas objektivitet i handläggningen av personalfrågor tillgodoses utan att elementära medborgerliga rättigheter trädes för när. Även *Statstjänstemännens riksförbund* uttalar sin tillfredsställelse över promemorians ståndpunkt i frikretsfrågan. Förbundet uppehåller sig vid spörsmålet om rätt för förtroendeman eller funktionär inom en orga-

nisation att företräda offentlig arbetsgivare i förhandlingar med organisationerna och anför härom.

Av ålder har gällt att riksförbundet samt föreningar och förbund inom detsamma för att vinna mera allsidig bedömning av i organisationerna förekommande frågor såsom styrelseledamöter och andra förtroendemen anlitat representanter för olika skikt av skilda yrkeskårer. Exempelvis anlitas bland assistentutbildad personal vid postverket såväl postkontrollörer som postmästare. Det har därvid aldrig ifrågasatts att en postmästare eller annan tjänsteman, som i egenskap av chef för lokal myndighet har att enligt 1937 års kungörelse förhandla med företrädare för samma organisation som han själv tillhör, därigenom gjort sig skyldig till tjänstefel eller förfarit otillbörligt i tjänsten. Såsom lokal chef åligger det honom givetvis att i enlighet med sitt ämbetsansvar endast se till statens intresse. Lokal chef, som tillika är styrelseledamot i ett förbund inom riksförbundet, har enligt gällande ordning t. ex. att förhandla om arbetstidens förläggning för underlydande personal tillhörande samma förbund som han själv. Överläggningen gäller i sådant fall givetvis inte förläggningen av chefens egen arbetstid. Ehuru kännedom om dylikt förhållande torde finnas i respektive verksstyrelser, har detta aldrig påtalats. Riksförbundet förutsätter att i nu avhandlade hänseende tjänsteman på chefspost, som i egenskap av förtroendeman verkar för en facklig organisation, liksom hittills skall äga utöva sin statliga tjänst även i sådana frågor där hans organisation står som motpart. Givetvis gör riksförbundet inte därmed gällande, att sådan chef under alla förhållanden bör äga förhandla eller överlägga i tjänsten med sin egen organisation. I sådana frågor, där chefen själv är direkt berörd, bör han givetvis frånträda utövningen av sin statliga befattning. Därjämte anser riksförbundet det vara naturligt att tjänsteman, som tillika är facklig förtroendeman och har att i sin tjänst taga avgörande befattning med frågor i vilka hans organisation står som motpart, icke deltager i beslut rörande sådana frågor inom organisationen.

Ett par remissinstanser hävdar att frikretsproblemet icke erhållit en tillfredsställande lösning i promemorian. *Justitiekanslersämbetet* anser, att det i och för sig torde föreligga behov av en ordning, där vissa tjänstemän i ledande ställning undantages från möjlighet att tillhöra underordnade befattningshavares organisationer. Emellertid är det tveksamt, framhåller ämbetet, om arbetsledarklausulen i 1936 års lag omfattar sådana ledande tjänstemän. Enligt ämbetets mening löser de allmänna jävsreglerna knappast problemet för myndigheternas del att få tillgång till personal, som obunden av organisationerna kan handlägga frågor vari organisationerna står som motpart. Ämbetet förordar, att frågan om frikretsar inom den offentliga förvaltningen och arbetsledarklausulens utformning i varje fall på längre sikt underkastas förnyad utredning.

Uttalandet i departementspromemorian att inom det offentliga tjänstemannaområdet missbruk av föreningsrätten kan förhindras med tillämpning av allmänna jävsregler har, såvitt gäller det kommunala området, föranlett följande uttalanden. *Besvärssakkunniga* framhåller, att det s. k. ställ-

företrädarjävet ej gäller inom kommunalförvaltningen. *Kommunförbunden* anför att frågan om arbetsledarklausulens tillämpning på det kommunala området under årens lopp varit föremål för ingående diskussioner mellan de förhandlande parterna, hitintills dock utan resultat. Initiativet till dessa förhandlingar har tagits från kommunförbundshåll, där man ansett att till en frikrets borde hänföras vissa grupper av tjänstemän, som intager en särskild förtroendeställning. Det synes ha rått viss oklarhet i kommunerna om i vad mån jävsregler av den karaktär som åsyftas i departementspromemorian är tillämpliga inom den kommunala verksamheten. Det är därför av vikt att förekomsten av sådana jävsregler fastslås i samband med att förslag till ändrad lagstiftning om förhandlingsrätt framlägges. Härigenom blir klarlagt att exempelvis en kommunalkamrer, som är kommunens cheftjänsteman och sekreterare i kommunens lönenämnd, kan bli förhindrad att utöva viktiga göromål i sin tjänst, om han samtidigt är ledamot av styrelse för vederbörande fackorganisations lokalavdelning. Detta förhållande torde föra till att sådana tjänstemän — av hänsyn till arbetsgivaren och i eget intresse — kommer att iakttaga återhållsamhet då det gäller att åtaga sig uppdrag i personalorganisationen. Något formellt hinder häremot uppställes emellertid icke i departementets promemoria. Kommunförbunden beklagar, att arbetsledarklausulen icke i detta sammanhang omarbetas, så att den ger ett effektivare skydd mot vad som kan betecknas som ett missbruk av föreningsrätten. Kommunförbunden förmodar, att möjligheterna för förbunden att i framtiden nå överenskommelse om en frikrets ytterligare försvåras, om promemorians förslag följes. I andra remissvar, bl. a. i utlåtandena från *Svea hovrätt*, *lantbruksstyrelsen* och *Statstjänarkartellen*, framföres önskemål om särskild utredning rörande arbetsledarklausulen.

I några yttranden från statliga myndigheter understrykes behovet av att inom statlig verksamhet kunna tillämpa arbetsledarklausulen i fråga om personal med typiskt arbetsledande funktioner. Sålunda förutsätter *försvarets civilförvaltning*, att det även på det statliga området skall vara möjligt att träffa avtal om att exempelvis verkmästare och förmän icke må tillhöra samma förening som underställd personal. Med den inriktning den statliga verksamheten numera fått kan nämligen i vissa fall — likaväl som inom enskilda företag — föreligga behov av att tillämpa arbetsledarklausulen beträffande nu avsedda personalkategorier. En sådan tillämpning torde dock, framhåller ämbetsverket, för att icke medföra inskränkning i föreningsrätten kunna komma i fråga endast i fall, där uppbyggnaden av statstjänstemännens organisationer icke utgör hinder för arbetsledare och underställd personal att vara fackligt organiserade i skilda organisationer. Liknande uttalanden gör *telestyrelsen*.

Några remissinstanser uppehåller sig vid spörsmålet huruvida stat och kommun, såsom i promemorian hävdas, kan utan att kränka förenings-

rätten ålägga tjänsteman, som är satt att taga befattning med arbetstagarfrågor, att avträda från uppdrag eller befattning inom organisation, som är motpart i dylika frågor. Ett sådant åläggande kan, framhåller *arbetsdomstolens ordförande*, i förstone synas strida mot föreningsrätten. Det synes emellertid ligga i sakens natur, att tjänsteman, som har att företräda staten gentemot en organisation, icke bör intaga någon framskjuten ställning inom denna organisation och att staten måste ha möjlighet att förhindra att en sådan situation uppkommer. Ett åläggande av åsyftad art, vilket för övrigt knappast torde behöva tillgripas i praktiken, bör icke betraktas som en föreningsrättskränkning utan som en åtgärd i syfte att tillgodose det allmänna intresset av objektivitet och effektivitet i den statliga förvaltningen. *Justitiekanslersämbetet* och *Svea hovrätt* ställer sig emellertid tveksamma till en sådan tolkning och ifrågasätter om den är förenlig med reglerna i 1936 års lag om föreningsrätt.

Att enligt förslaget inga bestämmelser skall gälla om auktorisation som villkor för förhandlingsrätt gentemot stat eller kommun har icke mött invändningar. Endast ett par remissinstanser har gjort uttalanden i frågan. *Kommunförbunden* anför, att nuvarande splittring av tjänstemännen på en mångfald skilda fackorganisationer medför olägenheter och att risk föreligger för att splittringen även i framtiden blir betydande. Det vore därför enligt förbundens mening önskvärt om dessa organisationsproblem på något sätt kunde lösas. Då det icke synes möjligt att åstadkomma en ordning, som medför en önskvärd begränsning av antalet förhandlingsberättigade organisationer utan att träda de föreningsrättsliga grundsatserna för nära, ansluter sig förbunden emellertid till uppfattningen att hittillsvarande auktorisationstväng icke bör bibehållas. *Statstjänarkartellen* framhåller, att det på det statliga området finns ett stort antal fackliga organisationer. Även om auktorisationstväng icke anses böra gälla, bör dock de stora och representativa huvudorganisationerna ha ett avgörande inflytande vid slutande av kollektivavtal. Det vore orimligt, framhålles det, om organisationer i minoritetsställning skulle få möjligheter att träffa avtal som avvek från de av huvudorganisationerna träffade avtalen.

Departementspromemorians förslag om förbud mot administrativa besvär i tvist som kan prövas av arbetsdomstolen har i allmänhet icke mött invändningar.

Flera remissinstanser, bland dem *kammarrätten (majoriteten)*, *statens lönenämnd* och *tjänstemannaorganisationerna* anser det välmotiverat att de kollektivavtalsanställda tjänstemännens besvär rätt i lönetvister upphör, om tvisterna kan prövas vid arbetsdomstolen. Sålunda förklarar t. ex. *kammarrätten*, att den är fullt införstådd med att, efter en övergång

till kollektivavtalssystem, tvister rörande förmåner enligt kollektivavtal inte lämpar sig för handläggning i administrativ ordning. Den omständigheten att stat och kommun är arbetsgivare bör självfallet inte föranleda att uppkommande kollektivavtalstvister drages inför annan domstol än den som gäller för arbetsmarknadens övriga parter. *Förvaltningsdomstolskommittén (majoriteten)* gör vissa reservationer mot beredningens motivering i denna fråga. Kommittén ifrågasätter sålunda, om ej förvaltningsdomstol är lika väl skickad som annan domstol att vid prövning av lönetvister taga hänsyn till diskussion och motiv, som legat till grund för kollektivavtal och utfärdade avlöningsbestämmelser. Över huvud torde, framhålles det, ofta bli fråga om att pröva tekniska detaljspörsmål — t. ex. inom ramen för ett resereglemente — vilkas lösning knappast kan sökas på grundval av någon partsvilja. Och att stöd eller ingripanden från vederbörande organisationstjänsteman, som kanske har tusentals medlemmar att biträda, skulle kunna väl ersätta den enkla besvärsvägen till kammarrätten, anser kommittén ej sannolikt. Kommittén framhåller vidare, att den överväldigande delen av de tvister som rör offentliga tjänstemäns anställningsförmåner o. d. för närvarande endast anhängiggöres genom administrativa besvär. Skälet härför är att handläggningen i kammarrätten ansetts tillfyllest och dessutom innebär en enkel process, avsevärt billigare än tvist inför allmän domstol eller arbetsdomstolen. Kommittén vill emellertid icke förneka, att i ett spörsmål som det förevarande stor vikt måste tillmätas den uppfattning som de rättssökande på området, representerade av sina organisationer, visar sig hysa. Skulle dessa organisationer förorda att man, i samband med övergång till kollektivavtalsreglering, nöjer sig enbart med möjligheten till prövning i arbetsdomstolen, anser kommittén att de invändningar den anfört ej bör åberopas mot lösningen.

Endast en remissinstans, *juridiska fakulteten i Uppsala*, ställer sig helt avvisande till den föreslagna inskränkningen i besvärsrätten för organiserade tjänstemän. Fakulteten anser det förenat med allvarliga olägenheter att — i varje fall så länge arbetsdomstolen icke utvecklats till en domstol för alla frågor om tjänsteavtal — beröva stora grupper av tjänstemän rätten att utnyttja det billiga och ofta snabba besvärsförfarandet.

Besvärssakkunniga har förordat delvis andra lösningar i fråga om behandlingen av ifrågavarande lönetvister. När det gäller det statliga tjänstemannaområdet är det enligt de sakkunniga angeläget att förutsättningar skapas för enhetlighet vid förvaltningsmyndigheternas tillämpning av avtalen. Det kan tänkas, framhålles det, att en myndighet vägrar att frångå sin tolkning av ett kollektivavtal, även om avtalsverket, sedan förhandlingar med vederbörande organisation förts även hos detta verk, anser att tjänstemannens anspråk är befogat. Tjänstemannen kan visserligen i ett sådant fall väcka talan vid arbetsdomstolen och där utverka en även för

beslutsmyndigheten bindande dom. De sakkunniga anser det emellertid icke tillfredsställande, att det icke skall vara möjligt för tjänstemannen att komma till sin rätt på ett enklare sätt. Besvärsrätten till kammarrätten bör dock inte bibehållas. Enligt de sakkunnigas mening bör det i stället övervägas, antingen om icke avtalsverket bör tillerkännas rätt att icke blott meddela allmänna anvisningar utan eventuellt även giva för enskilt fall bindande besked om tolkningen av avtal eller ock om icke möjlighet bör införas för tjänstemännen att anföra formliga besvär hos avtalsverket över myndighets beslut rörande tolkning av avtal. Vad beträffar det kommunala området avstyrker besvärssakkunniga förslaget om inskränkning i besvärsrätten i vad det avser begränsning av rätten att anföra kommunalbesvär. De sakkunniga framhåller, att klagan över kommunal myndighets beslut i tjänstemannaärende, om annat ej stadgats, kan föras genom kommunalbesvär. Den kommunala besvärsgunden att enskild rätt kränkts kommer huvudsakligen till användning i avtalsärenden, främst ärenden angående tjänsteavtal, däribland även kollektivavtal. Att förbjuda kommunalbesvär över beslut om tillämpning av tjänsteavtal skulle därför innebära ett betydande ingrepp i detta besvärsinstitut. Det skulle enligt de sakkunnigas mening också strida mot det kommunala besvärsinstitutets syfte och natur att förbjuda kommunalbesvär på den grund att den fråga beslutet angår kan bli föremål för bedömning i tvistemål hos domstol — arbetsdomstolen eller allmän domstol. Så länge besvärsinstitutet är uppbyggt för att möjliggöra dubbel prövning, bör konstruktionen upprätthållas konsekvent. De sakkunniga framhåller vidare, att förvaltningsbesvär torde kunna anföras mot kommunal myndighets beslut endast i den mån i ärenden hos myndigheten kan uppkomma fråga om tjänstevillkor vilka bestämts av staten ensidigt eller vid förhandlingar med tjänstemännens organisationer. I den mån det hos kommunal myndighet uppkommer fråga om tillämpning av ett av avtalsverket ingånget kollektivavtal eller därmed överensstämmande enskilt tjänsteavtal, bör enligt de sakkunnigas mening samma besvärsmöjlighet stå till buds som då statsmyndighet tillämpar sådant avtal. Stannar man t. ex. för den ordningen att besvär över statsmyndighets beslut i ärende angående avtals tillämpning skall föras hos avtalsverket, bör besvär kunna anföras direkt hos avtalsverket även över den kommunala myndighetens beslut. Besvärssakkunniga granskar i sitt yttrande även förslagets konsekvenser för behandlingen av mål angående prästers och kyrkobetjäntes lönerättigheter. De sakkunniga framhåller, att dessa mål för närvarande anhängiggöres genom ansökan hos länsstyrelse. Ett förbud mot administrativ klagan i enlighet med lagförslaget torde därför, framhåller de sakkunniga, bliva verkningsslöst gentemot sådan talan men skulle däremot drabba talans fullföljd från länsstyrelsen till regeringsrätten. En sådan ordning kan ej godtagas. Den speciella administrativa tvistemålsprocess det här är fråga om gällde tidigare även beträffande folk-

skollärares och barnmorskors lönerättigheter men har i dessa delar avskaffats. Enligt de sakkunnigas mening är tiden inne att avveckla denna sista reminiscens från 1700-talets kameralprocess även för prästers och kyrkobetjäntes del. Arbetsdomstolen respektive allmän domstol bör övertaga denna uppgift. De sakkunniga föreslår, att en sådan lösning upptages till vidare undersökning och övervägande.

Förslaget om bibehållande av administrativ besvärsmått vid sidan av rätt till talan vid allmän domstol för tjänstemän, vilkas avlöningsförmåner icke direkt regleras genom kollektivavtal, har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissmyndigheter som berört denna fråga. Bland dem må nämnas *justitiekanslersämbetet, alla tillfrågade hovrätter, fångvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande och kammarrätten (majoriteten)*.

Arbetsdomstolens ordförande erinrar till en början att hans företrädare i sitt yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande framhållit som angeläget att alla tvister angående anställningsvillkoren för statsanställda — oavsett om villkoren är kollektivavtalsbestämda eller ej — hänföres till arbetsdomstolen. Promemorian från civildepartementet tillmötesgår — framhåller arbetsdomstolens ordförande — icke detta önskemål. I stället införes för de offentliga tjänstemännen en processuell dualism av samma slag som för arbetstagare i privat tjänst. En sådan ordning är, framhålles det, uppenbarligen icke helt tillfredsställande, eftersom man måste räkna med att anställningsavtalen för sådana oorganiserade tjänstemän, som ej jämlikt övergångsbestämmelserna till de föreslagna tjänstemannalagarna blir underkastade de tidigare gällande avlönings- och pensionsbestämmelserna, kommer att hämta sitt väsentliga innehåll från kollektivavtal. Den prövning av frågor som enligt förslaget skall tillkomma administrativ besvärsmått och allmän domstol, torde sålunda i realiteten ofta komma att avse tolkning av kollektivavtal. Arbetsdomstolens ordförande anser sig likväl inte böra motsätta sig det föreliggande förslaget. Den processuella dualismen på den privata arbetsmarknaden har icke medfört några mer påtagliga praktiska olägenheter. En allmän utvidgning av arbetsdomstolens behörighet till tvister utanför kollektivavtalsreglerade förhållanden bör, framhålles det, icke övervägas utan att konsekvenserna i olika hänseenden av en sådan utvidgning blivit noggrant utredda. *Kammarrätten (majoriteten)* finner det i någon mån tveksamt, om oorganiserade tjänstemän eller andra tjänstemän, vilkas avlöningsförhållanden icke regleras genom kollektivavtal, bör bibehållas vid nuvarande möjlighet att få sina löneanspråk prövade både i administrativ ordning och vid allmän domstol. Eftersom tjänsteavtalet även beträffande dessa tjänstemän kan komma att hämta sitt väsentliga innehåll från gällande kollektivavtal, borde resultatet bli att talan i administrativ ordning inte borde få föras. *Kammarrätten* anser emellertid, att man svårigen kan betaga dessa tjänstemän

den nuvarande möjligheten att få uppkommande rättsanspråk prövade på ett för dem bekvämt och föga kostnadskrävande sätt, och konstaterar, att man här alltså står inför en situation, där motstridiga synpunkter och önskemål leder till skilda resultat. *Svea hovrätt* framhåller, att den möjligheten måste beaktas att antalet oorganiserade tjänstemän icke blir ringa. Detta kan i sin tur medföra, att samma kollektivavtal — med hänsyn till nu gällande praxis rörande tolkning av oorganiserades tjänsteavtal — icke alltför sällan kommer att prövas av såväl administrativ domstol som allmän domstol och arbetsdomstolen. Hovrätten finner olägenheterna härav böra leda till en undersökning av möjligheterna till ett mer enhetligt domstolsförfarande.

Några remissinstanser anser, att arbetsdomstolen borde få behörighet att handlägga även tvister om oorganiserade tjänstemäns lönevillkor. *Besvärssakkunniga* anser det sålunda beklagligt, att det icke bedömts möjligt att hänföra alla tvister angående avtalsbestämda anställningsvillkor för de statsanställda till arbetsdomstolen. Enligt de sakkunnigas mening skulle en sådan lösning vara vida överlägsen alla andra, under förutsättning att möjlighet öppnades till en förenklad skriftlig procedur för enklare fall. Även *justitieombudsmannen* och *länsstyrelsen i Örebro län* har ifrågasatt eller föreslagit en sådan utvidgning av arbetsdomstolens behörighet att domstolen ensam skulle äga pröva även vissa tvister rörande oorganiserade offentliga tjänstemäns anställningsvillkor. *Justitieombudsmannen* framhåller sålunda, att innehållet i oorganiserade tjänstemäns enskilda avtal torde komma att faktiskt bestämmas av gällande kollektivavtal eller vid avtalslöst tillstånd det senast gällande kollektivavtalet. Uppenbara skäl talar för att även i dessa fall prövningen av kollektivavtalets innebörd hänföres till arbetsdomstolen. Även om spørsmålet om en allmän utvidgning av arbetsdomstolens behörighet icke kunnat upptagas under beredningens arbete, bör det dock övervägas om icke redan i detta sammanhang kunde ske en sådan utvidgning att arbetsdomstolen finge behörighet att på den offentliga sektorn av arbetsmarknaden pröva även tvist om oorganiserads anställningsförhållanden i den mån dessa bestämts genom hänvisning till eller eljest i överensstämmelse med kollektivavtal. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser, att arbetsdomstolens behörighet bör vidgas åtminstone därhän att alla tvister angående statstjänstemäns anställningsvillkor prövas av domstolen. *Försvarets civilförvaltning* och *Statstjänarkartellen* förordar, att frågan om att ändra arbetsdomstolens behörighet till att avse alla mål om anställningsavtal för offentliga tjänstemän senare blir föremål för en särskild utredning.

Några remissinstanser, nämligen *statens lönenämnd*, *Statstjänstemännens riksförbund*, *Tjänstemännens centralorganisation* och *Sveriges akademikers centralorganisation*, hävdar, att rätten att anföra besvär till kamrarrätten bör upphöra även för tjänstemän, vilkas lönevillkor regleras

genom enskilt avtal, och att allmän domstol ensam bör äga pröva mål om dessa tjänstemäns löner. Ett par av dessa remissinstanser framhåller, att dessa tjänstemän bör vara underkastade samma regler rörande rätten att få löneanspråk prövade som oorganiserade arbetstagare i enskild tjänst.

Om allmän domstol också i fortsättningen skall äga pröva tvister om oorganiserade tjänstemäns lönevillkor bör enligt *besvärssakkunniga* dessa tjänstemäns besvärsmålsrätt till kammarrätten upphöra och ersättas av besvärsmålsrätt till det statliga avtalsverket. Som skäl för sin ståndpunkt anför de sakkunniga bl. a. följande.

Innehållet i det enskilda avtal, om vars tillämpning blir fråga, torde komma att överensstämma med innehållet i det kollektivavtal, som gäller för tjänstemännens organiserade kollegor. Några förarbeten e. d. till kollektivavtalen lär icke komma att finnas tillgängliga. I stor utsträckning kommer man i stället att bli hänvisad till deras kunskaper om motiv och förutsättningar, vilka aktivt deltagit i de förhandlingar, som mynnat ut i avtalet i fråga. Kammarrätten skulle under sådana förhållanden i besvärsmål angående tillämpning av ett tjänsteavtal icke utan omfattande utredning, vid vilken yttranden inhämtas såväl från avtalsverket som från fackorganisationerna, kunna erhålla tillräckligt underlag för sin bedömning. Processen i kammarrätten skulle i vissa fall få utvecklas till muntlig förhandling med vittnesförhör för att kammarrätten rätt skulle kunna fullgöra sin dömande uppgift. Skillnaden mellan processen i kammarrätten i avlöningsmål och processen hos allmän domstol i sådant mål skulle därmed utjämnas. Eftersom icke gärna två domstolsvägar — en till kammarrätten och en till allmän domstol — med i huvudsak samma process bör stå till förfogande vid sidan av varandra, torde en av vägarna böra stängas. Redan den omständigheten att kompetensen i tvistemål rörande tjänsteavtal är fördelad mellan arbetsdomstolen och allmän domstol framstår som en olägenhet. Det bör därför undvikas att ytterligare en domstol kan inkopplas på dylika mål. Följaktligen torde vägen till kammarrätten böra stängas. Såsom ytterligare skäl härför kan anföras, att det, då det i avlöningsmålen ej längre blir fråga om att tillämpa statliga författningar, ej framstår som en naturlig uppgift för kammarrätten att ge auktoritativa administrativa besked om den rätta tolkningen. En sådan uppgift förefaller svår att förena med avtalsverkets allmänna ledande uppgift. Härtill kommer att kammarrättens kompetens är begränsad till lönefrågor, medan i avtalen torde komma att regleras även andra ekonomiska villkor än lönevillkor samt andra än ekonomiska villkor. I mål, som ej omfattas av kammarrättens kompetens, går besvär, om annat ej stadgas, till Kungl. Maj:t, företrädesvis i statsrådet. En sådan ordning framstår som klart olämplig, därest icke Kungl. Maj:t utan avtalsverket blir högsta administrativa instans i avtalsfrågor. — Avskaffas rätten till klagan hos kammarrätten i avlöningsmål men fasthålls det att de oorganiserade tjänstemännen icke skall mista möjligheten att klaga administrativt, finnes knappast annat val än att ge tjänstemännen rätt att anföra besvär hos avtalsverket. En sådan ordning synes i och för sig ändamålsenlig och är en naturlig konsekvens av detta verks allmänna ställning såsom företrädare för staten-arbetsgivaren. Sker så, kan ifrågasättas om tillräckliga skäl föreligger att härvidlag göra skillnad mellan organiserade och oorganiserade tjänstemän. Det skulle innebära en förenkling av systemet, om samma besvärsmålsordning bleve gällande för tjänstemännen utan avseende å om deras

anställningsvillkor bestämts i kollektivavtal eller i enskilt avtal. Ett genomförande av den skisserade ordningen förutsätter revision av 1924 års kungörelse om talan hos kammarrätten i avlöningsmål m. m. Det bör tilläggas, att avtalsverket bör vara administrativ slutinstans.

Frågan om införande av möjlighet till ett rent skriftligt förfarande vid arbetsdomstolen upptages av *arbetsdomstolens ordförande*. Ett sådant förfarande kan, framhålls det, vara lämpligt i vissa speciella situationer, där tvisten saknar större principiell eller ekonomisk betydelse och några bevisfrågor ej uppkommer. Sådana situationer torde efter genomförande av kollektivavtalssystem för de offentliga tjänstemännen kunna bli betydligt talrikare än nu. Arbetsdomstolens ordförande förordar därför, att i lagen om arbetsdomstol införes en möjlighet för domstolen att, om särskilda skäl föreligger, avgöra mål utan huvudförhandling. En sådan möjlighet bör, framhålls det, utnyttjas restriktivt.

Mot de i promemorian föreslagna ändringarna av reglerna om *arbetsdomstolens sammansättning* har anmärkning ej framställts. *Arbetsdomstolens ordförande* anser det lämpligt att, såsom föreslås i promemorian, å ena sidan de offentliga tjänstemännen och deras arbetsgivare erhåller representation i domstolen och å andra sidan antalet dömande ledamöter bibehålles oförändrat. Det föreslagna systemet med två extra ledamöter förefaller därför vara en god lösning. Arbetsdomstolens ordförande vitsordar, att en ökning av antalet ersättare i och för sig är erforderlig redan under nuvarande förhållanden, och antager, att behovet av ersättare kommer att öka med den ökning av målantalet, som kan väntas bli ett resultat av den föreslagna reformen. Det är omöjligt att nu bedöma i vilken utsträckning den av förslaget föranledda ökningen av arbetsdomstolens arbetsbörda kommer att påverka domstolens organisation. Arbetsdomstolens ordförande förutsätter emellertid, att erforderliga medel kommer att ställas till förfogande för de förstärkningar av organisationen som kan visa sig nödvändiga.

Förslaget i promemorian att *anmärkningsprocessen* bibehålles behandlas i några utlåtanden. *Riksrevisionsverket* anser sig i och för sig ej ha något att erinra mot bibehållande av denna process men understryker de svårigheter som kan uppkomma för såväl myndigheter som revisionsorgan, om arbetsdomstolen och kammarrätten skulle komma till olika beslut vid tolkningen av en och samma avlöningsbestämmelse. Några remissinstanser, bland dem *besvärssakkunniga länsstyrelsen i Örebro län* och *statens lönenämnd*, anser emellertid, att anmärkningsförfarandet beträffande löneutbetalningar icke bör bibehållas i sin nuvarande form efter övergång till kollektivavtalssystem. *Besvärssakkunniga* framhåller till en början, att anmärkningsprocessen närmast framstår som en ordning för lösande av tvister mellan revisor och räkenskapsförande myndighet. Efter en övergång till

kollektivavtalssystem måste enligt de sakkunnigas mening ett intimt samarbete etableras mellan revisionsmyndigheter och avtalsverket. Allmänna revisionsanvisningar torde sålunda kunna utfärdas av avtalsverket. Vad beträffar de fall då den räkenskapsförande myndigheten hävdar en annan mening än avtalsverket är det, fortsätter de sakkunniga, icke lämpligt att revisionsmyndigheterna eller kammarrätten lämnar bindande besked i sådana fall. Vad som behövs är en möjlighet för avtalsverket att meddela beslutsmyndighet bindande direktiv för enskilt fall. En sådan möjlighet kan åvägbringas genom att avtalsverket får erforderlig befälsmakt eller genom att avtalsverket tillägges uppgift att genom beslut i anmärkningsmål bestämma, hur beslutsmyndigheten skall förfara. Anmärkning bör i så fall framställas direkt hos avtalsverket av vederbörande revisor och avgöras av avtalsverket. *Länsstyrelsen i Örebro län* framhåller, att det i ett anmärkningsmål kan vara fråga om tolkning av kollektivavtal och att det då uppkommer två skilda partsintressen, om den tjänsteman, som anmärkningen avser, bestrider riktigheten av denna och tjänstemannen hos revisionsmyndigheten vidhåller sin uppfattning. Är den förstnämnde tjänstemannen organiserad, skulle enligt länsstyrelsens mening kunna förfaras så, att revisionsmyndigheten överlämnade handlingarna i ärendet till det statliga förhandlingsorganet. Om detta verk fann anmärkningen obefogad, skulle anmärkningen få förfalla. I annat fall skulle verket förhandla centralt med den förening, som den av anmärkningen berörda tjänstemannen tillhör, varefter — om tvist alltjämt föreligger efter förhandlingen — arbetsdomstolen skulle handlägga ärendet. *Statens lönenämnd* hävdar, att kammarrättens befattning med anmärkningsmål rörande lönefrågor bör upphöra och att den statliga revisionsverksamheten bör överflyttas till det statliga förhandlingsorganet. Även *kammarrätten* ifrågasätter, om anmärkningsprocessen bör bibehållas i oförändrat skick efter en övergång till kollektivavtalssystem. Kammarrätten framhåller sålunda, att det även vid prövning av anmärkningsmål ofta skulle bli fråga om att skilja mellan partsintressen. Frånsett att anmärkningsmål i lönefrågor liksom hittills kan väntas bli relativt fåtaliga och att det med hänsyn härtill kan förefalla opåkallat att i fortsättningen belasta kammarrätten med avgörandet i dessa specialbetonade mål, vill kammarrätten starkt ifrågasätta om den nuvarande anmärkningsprocessen har något sakligt berättigande efter övergång till kollektivavtal. Nära till hands synes ligga, fortsätter kammarrätten, att överlämna av revisionsmyndigheten gjorda iakttagelser till det statliga förhandlingsorganet för eventuell vidare åtgärd. Något behov att låta den myndighet, mot vars utbetalningsåtgärder anmärkning riktas, agera i en anmärkningsprocess synes knappast föreligga. Möjligheten att domstolsvägen återvinna för mycket utgivna löneförmåner står ju under alla förhållanden öppen för kronans vidkommande.

Vad beträffar den statliga revisionen av löneutbetalningar uttalar sig *statens lönenämnd, Statstjänstemännens riksförbund* och *Tjänstemännens centralorganisation* till förmån för det i promemorian framförda uppslaget att överflytta denna verksamhet till det statliga förhandlingsorganet.

Flera remissmyndigheter, bland dem *försvarets civilförvaltning, generalpoststyrelsen, statskontoret, skogsstyrelsen, riksrevisionsverket* och *besvärssakkunniga*, hävdar emellertid, att den statliga revisionsverksamheten även beträffande löneutbetalningar bör vara förlagd till nuvarande myndigheter. *Statskontoret* avstyrker sålunda bestämt den ifrågasatta organisationsförändringen. Den år 1961 genomförda organisatoriska reformen av den statliga revisionsverksamheten avsåg, påpekar statskontoret, en centralisering i effektivitetsbefrämjande syfte. Den kamerala revisionen har i samband därmed omlagts till att väsentligen ske genom stickprovsmässig kontroll i kombination med större systematiska undersökningar. Betydelsefullt är vidare att ansvaret för sakrevision och för kameral revision förlagts till samma myndighet. Även bortsett från att material rörande avlöningsutbetalningar icke låter sig effektivt särskiljas från övrigt räkenskapsmaterial skulle enligt statskontorets mening en förnyad uppdelning av den statliga revisionen på flera myndigheter medföra en mängd administrativa svårigheter och förhindra det rationella bedrivande av revisionsarbetet som eftersträvades genom 1961 års reform. Givetvis är det önskvärt, framhåller statskontoret, att de som verkställer revision av löneutbetalningar äger god kännedom om förhandlingsorganets intentioner och erfarenheter. Detta kan dock åstadkommas på andra sätt än genom att överlämna revisionsuppgifter åt förhandlingsorganet. Lämpligt torde exempelvis vara, att expertis från förhandlingsorganet avdelas för att bistå riksrevisionsverket vid planering av särskilda undersökningar rörande löneutbetalningar etc. och för att konsulteras i sådana vid revisionen uppkommande spörsmål som har anknytning till förhandlingsorganets verksamhet. Statskontoret framhåller vidare, att inom ämbetsverket pågår en undersökning rörande möjligheterna att i stor utsträckning överföra arbetet med avlöningsuträkning etc. till automatisk databehandling. Genomförandet av en dylik reform förutsätter att man i möjligaste mån söker undvika sådana förändringar i avlöningsformer etc. som kan framtvinga en omläggning och därmed omprogrammering av systemet för databehandlingen. Under alla omständigheter måste tillräcklig tid stå till förfogande för den omställningsprocess som förhandlingsresultatet kan framtvinga med avseende på ADB-arbetet. Statskontoret vill således rekommendera, att under den fortsatta utredningen rörande förhandlingsverksamheten hänsyn tages också till ovannämnda inom statskontoret pågående undersökning. Ej heller *riksrevisionsverket* anser det möjligt att ur räkenskaperna bryta ut lönekostnaderna, helst som avlöningar bestrides icke blott från avlö-

ningsanslag utan även från sakanslag, omkostnadsanslag och uppdragsmedel. Över huvud taget är med nuvarande budgetsystem redovisningen av lönekostnaderna enligt verkets mening en så integrerande del av räkenskapsmaterialet, att det torde vara svårt att fördela granskningen av en viss myndighets räkenskaper mellan två helt skilda organ. Även med hänsyn till kontrollen av och ansvaret för riktigheten av myndigheternas bokslut torde en sådan tudelning vara olämplig. Vidare bör hänsyn tagas till att riksrevisionsverket har att upprätta riksboekslut och för finansdepartementets behov utarbета viss på det totala räkenskapsmaterialet grundad statistik. Även riksrevisionsverket fäster uppmärksamheten på den inom statskontoret pågående undersökningen rörande löneuträkning med automatisk databehandling. Enligt riksrevisionsverkets mening bör i vart fall resultatet av nämnda undersökning avvaktas, innan beslut fattas om lönerevisionens framtida organisation.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför, att den vägledning och den upplysningsverksamhet som bedrivs av bl. a. riksrevisionsverket är av stor betydelse både för att begränsa tvister om avlöningsbestämmelsernas tolkning mellan myndigheter och tjänstemän och för att hålla antalet anmärkningsmål i lönefrågor nere vid nuvarande låga nivå. Om statstjänstemännens löner framdeles kommer att regleras genom kollektivavtal, anser länsstyrelsen det nödvändigt med en ingående undersökning rörande vilken myndighet som skall handha den statliga revisionsverksamheten beträffande löneutbetalningar. Syftet med denna utredning bör vara att tillse att samma myndighet som har revisionsrätt även får befogenhet att bedriva upplysningsverksamhet och därmed även formell möjlighet att ta ansvar för lämnade uppgifter huru avtalens bestämmelser i konkreta fall skall tillämpas.

Departementspromemorians förslag att besvär över beslut om avstängning eller skiljande från tjänsten av offentlig tjänsteman skall i sista instans prövas av regeringsrätten i stället för av Kungl. Maj:t i statsrådet har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser som berört denna fråga med undantag dock av *riksförsäkringsverket*.

Besvärssakkunniga framhåller, att det mot bakgrund av de i promemorian föreslagna bestämmelserna om villkoren för uppsägning av statens tjänstemän framstår som naturligt att besvär över myndighets beslut om uppsägning prövas av regeringsrätten. Motsvarande gäller enligt de sakkunnigas mening även andra beslut om tjänstemans avstängning eller skiljande från allmän befattning eller därmed jämförligt uppdrag. Förslaget tillstyrkes även av bl. a. *justitiekanslersämbetet*, *Svea hovrätt* och *Tjänstemännens centralorganisation*.

Förvaltningsdomstolskommittén erinrar i sitt yttrande till en början

om det förslag av samma innebörd som 1959 framlades i betänkandet angående kompetensfördelningen av administrativa besvärsmål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten (SOU 1959:4) samt anför.

I sitt yttrande över nämnda betänkande avstyrkte regeringsrättens flesta ledamöter, om än med tvekan, den ifrågasatta utvidgningen av regeringsrättens kompetens och pekade på några med projektet förknippade olägenheter. Sålunda ansågs det otillfredsställande, att regeringsrätten skulle få att behandla endast mål rörande tvångsentledigande av tjänstemän i de lägre graderna och mellangraderna (Kungl. Maj:t i statsrådet skulle ju alltjämt pröva sådana mål beträffande de högre tjänstemännen). Vidare tillmättes riskerna för konflikter med kammarrätten och i synnerhet allmän domstol stor betydelse. Man torde i ögonsikte ha haft sådana fall, i vilka kammarrätten som sista instans avgör mål om tjänstemans rätt till pension eller allmän domstol har att pröva en efter entledigande väckt talan om skadeståndsskyldighet för kronan. — Av de övriga remissorgan, som yttrade sig särskilt över den i nyssnämnda betänkande föreslagna överflyttningen av mål om tvångsentledigande m. m., tillstyrkte några förslaget. Klart positiv ståndpunkt till prövning i regeringsrätten intog Landsorganisationen, Tjänstemännens centralorganisation och arbetsmarknadsstyrelsen.

Kommittén framhåller för egen del, att speciella önskemål i stor utsträckning bryter sig mot allmänna synpunkter, när det gäller att bedöma vilket forum som lämpligen bör behandla hithörande frågor. Enligt kommitténs mening är de skäl, som talar mot en överflyttning till regeringsrätten av dessa fall, icke så tungt vägande, att man på grund härav bör avvisa den ordning, som eftersträfvats av de berörda parterna. Ökningen av regeringsrättens arbetsbörda torde ej bli så stor att detta bör utgöra hinder att förslaget genomföres. Kommittén tillägger, att muntlig förhandling kan finnas erforderlig i ifrågavarande mål på grund av målens stundom grannliga art. I sådana fall kan och bör regeringsrätten enligt kommitténs mening välja denna handläggningssätt.

Riksförsäkringsverket avstyrker, att mål om skiljande från allmän befattning eller därmed jämförligt uppdrag hänföres till regeringsrättens kompetensområde. Verket ifrågasätter, om besvärsmål överhuvudtaget bör finnas i ifrågavarande ärenden. Om en sådan rätt skall föreligga, bör prövningsrätten i sista instans enligt verkets mening tillkomma Kungl. Maj:t i statsrådet. Riksförsäkringsverket anför följande.

Om entledigandet skett på grund av personalindragningar, torde enligt riksförsäkringsverkets mening regeringsrätten svårigen kunna fungera såsom besvärinstans. Att ett visst, givet antal befattningshavare i skilda lönegrader i en sådan situation måste entledigas, torde regeringsrätten icke kunna bortse ifrån. Att regeringsrätten skall kunna på rättslig grund avgöra i dylikt sammanhang inkommande besvärsmålen synes ligga utanför möjligheternas gränser. Det skulle visserligen kunna tänkas, att regeringsrätten finge söka avgöra vem av två tjänstemän, som före den andre skall vara skyldig att avgå. Härvid skulle regeringsrätten emellertid i realiteten komma att få taga ställning till ärendet efter i princip samma

grunder som tillämpas vid tillsättningsförfarande, d. v. s. bedöma ärendet efter tjänstemännens inbördes företräden i avseende å förtjänst och skicklighet. Därmed vore regeringsrätten i själva verket inne på ett område, som i annat sammanhang — nämligen vid tjänstetillsättningar — icke anses höra till dess kompetens. Även i andra situationer torde, om förslaget godtages, ett tillfredsställande underlag för en fullt rättslig bedömning komma att saknas. Särskilt gäller detta vid entledigande av aspiranter och andra tjänstemän, som intagits för provtjänstgöring och med vilka myndigheten icke varit tillfredsställd. Skälen för entledigandet kan icke rimligen i dessa fall begränsas till protokollförda fel och försummelse eller andra missförhållanden från tjänstemännens sida utan allmänna omdömen om bristande lämplighet för den ifrågavarande tjänstgöringen måste kunna vara tillräcklig anledning till entledigande. — Avtalsfriheten för statstjänstemännens del synes syfta till att ur olika synpunkter jämställa dem med privatanställda. Dessa har vid uppsägning ingen besvärsmätt utan det får, om de är kollektivavtalsanslutna, ankomma på deras organisation att föra talan om uppsägningens överensstämmelse med god sed eller gällande avtal. Genom stämning till allmän domstol kan också i vissa fall omständigheterna vid en uppsägning — t. ex. uppsägningstidens längd — bli föremål för rättslig prövning. — Anledning synes saknas att tillämpa andra principer än för de privatanställda gällande i fråga om statstjänstemän som omfattas av kollektivavtal. Skall emellertid någon form av besvärsmätt förekomma, bör den avse klagan hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Härigenom skulle konsekvens ernås i prövningen av anställnings- och entledigandearbena. Lika så skulle frågorna om medelsanvisningen och entledigandet av obehörliga tjänstemän bli samordnade.

Förslaget att i en särskild lag samla grundläggande bestämmelser om statstjänstemännen har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser.

Flera remissinstanser har hälsat förslaget med tillfredsställelse. *Svea hovrätt* anser sålunda förslaget ur alla synpunkter rationellt och *justitieombudsmannen* finner likaledes den föreslagna ordningen tilltalande. Även *besvärssakkunniga* uttalar sin tillfredsställelse över att förslag till en lag om statens tjänstemän nu framlägges. Genom den föreslagna lagen blir det, framhåller de sakkunniga, möjligt att bringa reda i den mångfald olika bestämmelser som bildar underlag för tjänstemannarätten och att få erforderliga grundläggande begrepp fastslagna för hela statstjänstmannaoområdet. Enligt *lantbruksstyrelsen* fyller lagen ett länge känt behov.

Spörsmålet vilka arbetstagare hos staten lagen bör omfatta behandlas i några yttranden.

Den i promemorian framförda uppfattningen att vissa skäl talar för att lagen borde omfatta alla statens arbetstagare beröres i ett par yttranden. *Landsorganisationen* och *Statstjänarkartellen* delar denna uppfattning och förordar att frågan blir föremål för särskild utredning. *Statstjänarkartellen* framhåller sålunda, att utvecklingen mot en utjämning av anställnings- och arbetsvillkoren mellan olika grupper av statsanställda motiverar att

en gemensam lagstiftning för alla anställda snarast kommer till stånd. Som ett särskilt skäl för utredning av frågan framhåller Statstjänarkartellen att någon klar gränsdragning mellan löneplansanställning och kollektivavtalsanställning f. n. inte föreligger. Statstjänarkartellen anför här- om följande.

Statstjänarkartellen har i särskild skrivelse 1959 och vid överläggningar med departementet framfört att yrkandet om överflyttning från kollektivavtal till löneplan av vissa grupper anställda måste upptagas till allvarlig prövning. Inom åtskilliga områden av statsförvaltningen arbetar löneplans- och kollektivavtalsanställda sida vid sida och med samma arbetsuppgifter. Detta är förhållandet vid t. ex. de många statliga förråden, vid statliga verkstäder, vid tryckerier, inom underhålls- och reparationsområdet, för chaufförspersonal inom ett flertal områden och inom kommunikationsväsendet. I Statstjänarkartellens skrivelse 1959 lämnades en redovisning för de grupper, vilka i första hand borde beaktas i detta sammanhang. Från departementets sida har denna fråga ansetts böra upptagas i samband med att förhandlingsrättsfrågan för de löneplansanställda kom upp till slutlig behandling. Statstjänarkartellen vill emellertid starkt understryka behovet av att en klar avgränsning mellan användandet av olika anställningsformer kommer till stånd. Denna fråga är av den karaktären att den måste få en lösning snarast och bör därför upptagas till behandling redan nu. Om så sker finns större möjligheter att på ett tidigt stadium fastställa rätten till neutralitet och sympatiåtgärder i konflikt-situationer, att klarlägga vilka arbetsuppgifter som är de normala samt fastställa de tjänsteåligganden som gäller för den som står utanför en arbetskonflikt. Enligt uttalande i betänkandet skall myndigheterna när det gäller tveksamma fall i dessa hänseenden visserligen iakttaga återhållsamhet, men om inte en klar gränsdragning kommer till stånd torde de svåra problem som redan nu finns genom blandade anställningsformer kvarstå och accentueras efter det möjligheter ges även för de löneplansanställda att tillgripa konfliktåtgärder i form av arbetsinställelse.

Förslaget i departementspromemorian att valet av anställningsform skall vara avgörande för om en arbetstagare hos staten är tjänsteman och därmed underkastad bestämmelserna i tjänstemannalagen har allmänt tillstyrkts eller lämnats utan erinran. I några yttranden behandlas vissa problem som en dylik gränsdragning medför. *Arbetsdomstolens ordförande* framhåller, att ett system, enligt vilket det skall bero av anställningsdokumentet till vilken kategori arbetstagaren är att hänföra, är så till vida fördelaktigt som det i varje enskilt fall skapar klarhet härutinnan. Å andra sidan innefattar det föreslagna systemet icke någon garanti för att gränsdragningen sker efter enhetliga linjer inom olika grenar av den statliga förvaltningen. Att i lagen lösa detta problem torde knappast vara möjligt. Det synes emellertid angeläget, att myndigheterna på annat sätt, t. ex. genom centralt fastställda tjänsteförteckningar, erhåller den ledning som kan vara erforderlig i detta hänseende. *Arbetsdomstolens ordförande* påpekar, att anställningsformen icke kan i tveksamma fall begagnas som kriterium be- träffande de arbetstagare, som är anställda i statens tjänst vid tidpunkten

för lagens ikraftträdande. Beträffande åtskilliga arbetstagare kommer det därför att vara oklart om de omfattas av lagen eller ej. Några allvarigare olägenheter härav torde dock knappast behöva befaras. Även i detta hänseende synes för övrigt klarhet kunna skapas genom centralt företagna åtgärder. *Justitieombudsmannen* ifrågasätter huruvida icke i lagen borde intagas en definition av begreppet tjänsteman. Under en sådan definition skulle då hänföras de som är underkastade ämbetsansvar, de som anställas som tjänstemän samt därjämte de av nu verksamma befattningshavare som enligt av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser skall anses som tjänstemän. I sistnämnda hänseende borde i så fall givas bestämmelser, innefattande en klar avgränsning av den av beredningen skisserade gruppen.

I ett par remissyttranden framhålles att enligt nuvarande ordning tvekan kan uppkomma huruvida en anställd är att anse som tjänsteman och att promemorian ej ger myndigheterna erforderlig ledning för prövning av denna fråga. *Generalpoststyrelsen* anför, att i varje fall under ett övergångsskede det i många fall torde komma att råda oklarhet om vilka anställningshavare som skall omfattas av lagen. Inom postverket synes spörsmålet främst kunna uppstå i fråga om sådana med personliga avtal knutna anställningshavare som poststationsföreståndare, postombud, löspostutdelare, postförare och posttransportörer, där anställningen ligger på gränsen mot ett entreprenadåtagande. En mindre lycklig konsekvens av den givna definitionen torde kunna bli, att anställningshavare med helt lika arbetsuppgifter i vissa fall kommer att falla under tjänstemannalagens bestämmelser och i andra fall utanför desamma. *Försvarets civilförvaltning* anser det tveksamt om lagen avses skola omfatta arbetstagare, som ej är anställda hos någon myndighet eller inrättning utan vid försvaret i allmänhet t. ex. reservpersonal.

I några remissvar — bl. a. i yttrandena från *Svea hovrätt* och *arbetsdomstolens ordförande* — anmärkes, att, om lagens tillämpningsområde bestäms på sätt promemorian förutsätter, vissa tjänstemän som nu har obegränsad förhandlingsrätt kommer att underkastas inskränkningar i förhandlingsrätten.

Förslaget att i en särskild lag ange begränsningarna i förhandlingsrätten på det kommunala området har i flertalet yttranden lämnats utan erinran.

Emellertid har i flera yttranden riktats kritik mot att tillämpningsområdet för lagen om vissa kommunaltjänstemän m. fl. direkt anknyter till ämbetsansvaret. Sålunda framhåller de remissinstanser som framställt önskemål om ett restlöst upplösande av sambandet mellan ämbetsansvar och förhandlingsrätt att det innebär uppenbara olägenheter att inom det kommunala området bibehålla ämbetsansvaret som skiljelinje mellan arbetstagare med begränsad förhandlingsrätt och övriga arbetstagare. Resultatet blir,

framhåller *Svea hovrätt*, att varje ändring av ämbetsansvaret medför ändringar i den krets av tjänstemän som skall vara underkastad begränsad förhandlingsrätt. Liknande synpunkter framför *justitiekanslersämbetet* och *arbetsdomstolens ordförande*.

I andra remissvar understrykes särskilt de praktiska svårigheter som uppkommer, om ifrågavarande lag begränsas till ämbetsansvariga tjänstemän. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förordar, att samma tjänstemannabegrepp kommer till användning i förevarande lag som i lagen om statens tjänstemän. De skäl som talar för att icke ämbetsansvaret utan anställningen skall vara avgörande för om statlig arbetstagare är att anse som tjänsteman är enligt hovrättens mening tillämpliga också på kommunala och andra likartade tjänster. Det är också praktiskt olägligt att i de i övrigt parallella lagarna använda skilda tjänstemannabegrepp. *Kommunförbunden* framhåller, att det för avtalsparterna på det kommunala området är föga tillfredsställande att ämbetsansvaret även för framtiden skall tilläggas arbetsrättslig betydelse. En gränsdragning efter ämbetsansvaret har hittills icke kunnat göras i det praktiska förhandlingsarbetet beroende på svårigheterna att renodla de arbetstagargrupper som kan ha sådant ansvar. Det blir därför — oavsett vilken utformning lagen får — nödvändigt för kommunerna att i förhandlingshänseende också i fortsättningen behandla kommunaltjänstemännen som en enhetlig grupp och fastställa ensartade anställningsvillkor för dem, vare sig ämbetsansvar föreligger eller ej. Frågan om hur en avgränsning skall göras bör enligt förbundens mening bedömas från samma utgångspunkter som beredningen haft när den framlagt förslag till lag om statens tjänstemän. Kommunförbunden kan inte se något hinder mot att kommunerna själva — på samma sätt som sker för närvarande — skulle få avgöra, vilken personal som skall uppföras på tjänstestat eller ej och alltså bestämma vilka arbetstagare som skulle omfattas av lagen. Vidare framhåller kommunförbunden, att nu gällande anställningsvillkor för kommunernas tjänstemän — oavsett om de har ämbetsansvar eller icke — regleras genom bestämmelser som ensidigt utfärdas av kommunerna. Om lagen finge generell giltighet skulle detta alltså icke innebära annat än en kodifiering av redan praktiserat förhandlingsförfarande såvitt avser avtalsförbudna frågor, särskilt som man också för framtiden får tänka sig att personalorganisationerna skall beredas tillfälle till överläggningar i dessa frågor. Även *överståthållarämbetet* anser, att förslaget att begränsa lagens tillämplighet till de ämbetsansvariga föranleder sådana praktiska svårigheter, att ämbetet icke kan förorda dess genomförande i befintligt skick. Att i praktiken kollektivavtal utan begränsningar slutits för icke ämbetsansvariga kommunaltjänstemän synes — anför ämbetet — vid en sådan radikal omgestaltning av de offentliga anställningsförhållandena, som det här i övrigt gäller, icke utesluta en enhetlig lagstiftning för de kommunala tjänstemännen. Ej heller kan ämbetet finna det i princip oriktigt att kommuner-

na, på samma sätt som staten, bestämmer tillämpningen av tjänstemannaanställning.

De föreslagna övergångsbestämmelserna om rätt för tjänsteman att ställa sig utanför det föreslagna förhandlings- och avtalssystemet har lämnats utan erinran av flertalet remissmyndigheter.

Tjänstemännens centralorganisation hävdar emellertid att reservationsrätten, om en sådan överhuvud skall finnas, bör avse endast ordinarie tjänstemän. Centralorganisationen framhåller till en början, att förslaget ur organisationsrättslig synpunkt öppnar perspektiv som inger betänkligheter. Sålunda skulle även medlem i organisation, som sluter kollektivavtal om sina medlemmars anställningsvillkor, äga ställa sig utanför de av organisationen träffade avtalen. Samtidigt skulle den allmänna regeln gälla, att arbetsgivaren icke äger tillämpa andra villkor än dem kollektivavtalet anger. Enligt centralorganisationens mening föreligger en motsägelse mellan förutnämnda regel och övergångsbestämmelserna. Enligt dessa skall nämligen, framhålles det, tjänsteman, som gör anmälan om önskemål att stå utanför lockout, fortfarande vara underkastad vid lagens ikraftträdande gällande avlönings- och pensionsbestämmelser, även om tjänstemannen även framdeles blir underkastad löneförordningens övergångsbestämmelse punkt 5. Motivet för övergångsbestämmelserna synes i huvudsak vara att tjänsteman, som vid lagstiftningens genomförande är ordinarie, icke haft anledning att räkna med att bli utsatt för lockout eller att bli indragen i strejk. Om det av denna anledning anses nödvändigt med övergångsbestämmelser, bör dessa enligt centralorganisationens mening avse endast ordinarie tjänstemän.

Såsom tidigare redovisats ifrågasätter *justitieombudsmannen* om icke generellt — och ej endast övergångsvis — borde stadgas rätt för oorganiserad tjänsteman att ställa sig utanför lockout.

Några remissmyndigheter anser det oklart vilka rättsverkningar en anmälan enligt förslaget skulle få i vissa hänseenden. Sålunda frågar sig *arbetsmarknadsstyrelsen* om statstjänsteman, som förklarar sig avstå från strejkrätten, därmed också avstått från den löneutveckling som kan komma övriga tjänstemän till del i form av generella löneförhöjningar. Styrelsen frågar vidare, huruvida olika löner och pensionsvillkor kan gälla för tjänster i samma lönegrad och löneklass beroende på vilken person som är tjänstens innehavare. Det måste, understryker styrelsen, vara ett rimligt krav att den tjänsteman, som vill begagna sig av reservationsrätten, också får full klarhet om innebörden av denna för honom utomordentligt betydelsefulla handling. Liknande synpunkter framför *justitieombudsmannen*. Det vore, framhåller justitieombudsmannen vidare, av värde för den enskilde statstjänstemannen att veta i vad mån strejk eller lockout kan inverka på en av

konflikten berörd tjänstemans eller hans efterlevandes rätt till förmåner vid sjukdom, pensionsålderns inträde eller dödsfall som inträffar under konflikten. *Större akademiska konsistoriet i Stockholm* konstaterar, att det i lagen om statens tjänstemän stadgas vissa inskränkningar i avtalsrätten för dessa tjänstemän, och ifrågasätter, om icke alla statstjänstemän som faller utanför lagens tillämpningsområde, bl. a. de tjänstemän som gjort anmälan enligt övergångsbestämmelserna, därigenom automatiskt uppnår avtalsfrihet för egen del beträffande anställnings- och arbetsvillkor. Rättsläget blir här, fortsätter konsistoriet, tydligen beroende av vilken avtalsfrihet som skall tillkomma vederbörande myndighet. Eftersom denna fråga icke behandlas i promemorian, kan förslaget konsekvenser enligt konsistoriets mening icke överblickas.

Statens personalpensionsverk befarar, att övergångsbestämmelserna kan medföra vissa administrativa komplikationer beträffande pensioneringen. Om en tjänsteman gör anmälan enligt dessa bestämmelser kan nämligen, påpekas det, olika bestämmelser bli tillämpliga i fråga om beviljande och årlig förändring av pension, allt efter om tjänstemannen avgått före eller efter lagens ikraftträdande och, för det senare fallet, allt efter om anmälan göres eller icke. Då en sådan anmälan kan återkallas när som helst — till synes sista tjänstgöringsdagen — uppkommer frågan, vilken verkan en återkallelse får i pensionshänseende, såvitt angår beaktandet vid pensionsbestämningen av den tid, under vilken anmälan varit gällande. Med avseende härå framhåller pensionsverket, att anordningar, som leder till administrativ komplicering av pensioneringen, om möjligt bör undvikas.

Departementschefen

Rätten att kollektivt förhandla med arbetsgivaren tryggades för arbetstagare i allmänhet genom 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt. Denna lag gjordes emellertid icke tillämplig på sådana arbetstagare i statens och kommunernas tjänst, som är underkastade ämbetsansvar. Dessa befattningshavare tillerkändes i stället förhandlingsrätt enligt särskilda bestämmelser, intagna för flertalet av statens tjänstemän i kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän och för kommunaltjänstemännens del i lagen den 17 maj 1940 om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. Den principiella grundvalen för dessa ännu gällande författningar är att stat och kommun ensamma bestämmer om tjänstemännens anställningsförhållanden. Förhandlingsrätten för de ämbetsansvariga tjänstemännen inskränker sig till rätt att framföra synpunkter och önskemål, innan vederbörande myndighet beslutar i ärendet.

Sedan tillkomsten av 1937 års kungörelse och 1940 års lag har de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt i praxis utvecklats långt utöver den

principiella grundval på vilken dessa författningar vilar. Stats- och kommunaltjänstemännens löner och övriga förmåner avgöres numera i realiteten genom förhandlingar med tjänstemännens organisationer. De överenskomelser som träffas vid förhandlingsbordet är i många hänseenden att jämställa med kollektivavtal men de är rättsligt icke att betrakta som kollektivavtal och medför således icke de särskilda verkningar som vår rättsordning tillagt kollektivavtalet. Till följd härav framstår rättsförhållandet mellan stat och kommun, å ena, samt tjänstemännen och deras organisationer, å andra sidan, som i flera hänseenden oklart. Det är givetvis ur olika synpunkter otillfredsställande att den författningmässigt reglerade förhandlingsrätten icke återspeglar den ordning som tillämpas i praktiken. Den nuvarande ordningen karakteriseras av att det ej finnes någon klar åtskillnad mellan offentlighetsrättsliga och privaträttsliga moment och detta hindrar i vissa fall lösningar som ur praktiska synpunkter är önskvärda. Vidare finns det otvivelaktigt risk för att en fortsatt utveckling av förhandlingsrätten utan lagstiftningens stöd kan medföra en allmän rättsosäkerhet inom detta betydelsefulla samhällsområde. Jag anser att vi kommit till en punkt där det måste ankomma på lagstiftningen att föra rättsutvecklingen vidare. Att en översyn av gällande författningar om stats- och kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt är påkallad har vitsordats av praktiskt taget samtliga remissinstanser.

En reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt aktualiserar åtskilliga spörsmål rörande dessa tjänstemäns rättsställning, spörsmål vilka, ehuru de har nära samband med förhandlingsrättens utformning, likväl främst avser andra rättsområden. Ett sådant spörsmål rör ämbetsansvaret. Att i förhandlingsrättsligt hänseende skilja mellan tjänstemän med och utan ämbetsansvar är av flera skäl icke en lämplig ordning och det har länge ansetts angeläget, att sambandet mellan å ena sidan ämbetsansvaret och å andra sidan förhandlingsrätten och rätten att sluta avtal upplöses. Vid reformer som vidtagits under de senaste årtiondena på straffrättens område har man låtit nuvarande ålderdomliga och svårtolkade bestämmelser om vilka tjänstemän som är underkastade ämbetsansvar kvarstå oförändrade. Man har därvid hänvisat till de arbetsrättsliga konsekvenser som en omarbetning av dessa regler skulle medföra. Den meningen har uttalats att ämbetsansvarets omfattning beror av den fortsatta behandlingen av problemet om tjänstemännens förhandlingsrätt och därmed sammanhängande spörsmål (prop. 1962: 10 s. B 291). Ett annat under senare år uppmärksammat spörsmål avser arbetsdomstolens behörighet. Från olika håll har tanken väckts att omgestalta arbetsdomstolen till en allmän tjänstedomstol, vilken skulle döma i alla mål rörande tjänsteavtal, kollektiva såväl som enskilda; 1960 års riksdag har i skrivelse (nr 221) anhållit att frågan om enhetlig ordning vid behandling av tvister på arbetsrättens område göres till föremål för utredning. Tydligt är att en utvidgning av arbetsdomstolens be-

hörighet på sätt sålunda satts i fråga skulle innebära ändrade förutsättningar vid de överväganden som nu måste göras om lämpligaste ordning för handläggning och prövning av lönetvister m. m. inom det offentliga tjänstemannaområdet. Även vissa andra spörsmål av betydelse för en omgestaltning av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt har aktualiserats t. ex. gränsdragningen mellan tjänstemän och övriga anställda samt införande av enhetligare normer för användning av gällande anställningsformer. Någon närmare utredning av de olika spörsmål som här nämnts har icke varit möjlig att åstadkomma i detta sammanhang. I några remissyttranden har framhållits att departementspromemorians förslag måste i vissa delar uppfattas som provisoriska i avbidan på en lösning i annan ordning av dessa spörsmål. Anmärkningarna träffar delvis även de förslag jag ämnar lägga fram. Jag avser att i det följande mera utförligt uppehålla mig vid de konsekvenser i skilda hänseenden som det innebär att dessa reformkrav tills vidare lämnas obeaktade. Redan nu vill jag emellertid framhålla att dessa konsekvenser ej synes bli särskilt besvärande; i vart fall får intresset av en snar reform av förhandlingsrätten anses väga så tungt, att uppskov i avvaktan på vidare utredningar ej bör komma i fråga. Denna bedömning delas även av de remissinstanser, som framfört önskemål om att den nu ifrågavarande reformen fått en vidare innebörd och att förslag i detta sammanhang framlagts om lösning även av spörsmål som jag här berört.

Efter dessa inledande ord vill jag övergå till en redogörelse för huvuddragen av de förslag jag lägger fram.

Det torde råda praktiskt taget allmän enighet om att en ny författningsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt måste ansluta sig till och i huvudsak befästa den utveckling som ägt rum under de senaste decennierna. Det är för modern uppfattning främmande att stat och kommun skall äga att, såsom nuvarande författningar i ämnet förutsätter, ensidigt bestämma om tjänstemännens löner och övriga anställningsförmåner.

En övergång till en ordning, som innebär att de nuvarande förhandlingsöverenskommelserna får rättsverkan som *kollektivavtal*, medför fördelar i flera hänseenden. Särskilt vill jag framhålla de vinster som följer av att parterna därmed blir rättsligt förpliktade att i tolkningstvister icke tillgripa stridsåtgärder. En fördel är också att tolknings- och tillämpningstvister kan hänskjutas till arbetsdomstolen, vars sammansättning och processordning är speciellt lämpade för avgörande av sådana tvister. Genom avtalskonstruktionen underlättas vidare att föra löneöverenskommelserna ut i det praktiska livet. Det inom det statliga området för närvarande tillämpade förfarandet enligt vilket förhandlingsuppgörelser översattes till författningstext innebär olägenheter i flera hänseenden. Tolkningen av författningen, som

är den för tillämpningen normerande urkunden, kan ge resultat, som ej överensstämmer med vad parterna överenskommit vid förhandlingsbordet. Utarbetandet av författningstexter är därjämte tidsödande och omständligt. Ett system, där avtalstexten omedelbart lägges till grund för den praktiska tillämpningen, synes vara ur rättssäkerhetssynpunkt bättre och är därjämte smidigare och enklare att tillämpa. Särskilt framträder dessa fördelar, om anordningar träffas för att såsom på den privata arbetsmarknaden förhandlingsvägen utfylla avtalstexter och slita tolkningstvister. De preliminära huvudavtal som ingåtts med tjänstemännens huvudorganisationer innehåller bestämmelser om förhandlingsordning avsedd för dessa uppgifter.

Något principiellt hinder att övergå till avtalsreglering av de offentliga tjänstemännens ekonomiska förmåner torde ej finnas. Det har länge hävdats, bl. a. av straffrättskommittén 1944 i samband med revisionen av 25 kap. strafflagen, att ämbetsansvaret visserligen hindrar reglering i kollektivavtal av fråga om antagande, entledigande eller skyldigheter i tjänsten men att det ej förbjuder ett till det ekonomiska mellanhavandet begränsat kollektivavtal. I departementspromemorian anföres, att ämbetsansvaret i dess nuvarande utformning visserligen måste tilläggas arbetsrättslig betydelse i så måtto som avtal ej kan få slutas om åligganden i tjänsten för tjänsteman med ämbetsansvar. Men ämbetsansvaret anses ej hindra, att fråga om antagande eller entledigande regleras i avtal. I sammanhanget tillägges att sådant avtal uppenbarligen ej kan medföra intrång i allmän domstols rätt att avsätta tjänsteman på grund av brott. Dessa uttalanden i departementspromemorian har ej föranlett erinran under remissbehandlingen och jag kan för min del ansluta mig till dem.

I militieombudsmannens remissvar har den meningen hävdats att det icke låter sig förena med vår författning att statsmakterna genom att tillåta obegränsad strejkrätt avhänder sig bestämmanderätten i fråga om stats-tjänstemännens löner och övriga förmåner och blir beroende av vad tjänstemännen och deras organisationer intager för ställning i dessa frågor. Kungl. Maj:t skulle, anses det, icke kunna fritt fullgöra sin uppgift enligt § 4 regeringsformen att allena styra riket, och riksdagens grundlagsstadgade rätt att utöva beskattning och bestämma om användningen av statens medel skulle kunna lida intrång. Jag kan för min del ej finna, att de framlagda förslagen på sätt sålunda gjorts gällande skulle vara författningsstridiga. Jag erinrar om att 1964 års riksdag såsom vilande antagit förslag om inrättande av en riksdagens löne delegation med uppgift att i förhandlingsfrågor rörande statsanställdas anställningsvillkor rådpläga med företrädare för regeringen och med rätt att på riksdagens vägnar godkänna överenskommelse i sådan fråga. Härigenom blir möjligt att avtala om de statsanställdas löner och övriga förmåner utan att riksdagens finansmakt trädes för nära. Att statstjänstemännens löneförmåner bestämmas genom kollek-

tivavtal och tjänstemännen får rätt att strejka hindrar självfallet icke, att statsmakterna i ett tvångsläge tillgriper tjänstepliktslagstiftning för att trygga vitala samhällsintressen. Det är sålunda icke tal om att införa en ordning, som skulle sätta statsmakterna ur stånd att fullgöra de konstitutionella uppgifter som åsyftas i remissvaret.

Jag vill med hänsyn till det anförda förorda övergång till en i princip privaträttslig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor och till förhandlingsrätt enligt 1936 års lag även för tjänstemän underkastade ämbetsansvar.

Vid en avtalsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor uppkommer frågan vilka sanktionsmedel som bör stå till buds mot tjänsteman, som åsidosätter förpliktelse enligt avtal. Särskilt inom det statliga tjänstemannaområdet — härunder i detta sammanhang inbegripna även vissa statligt reglerade kommunala verksamhetsområden — vållar denna fråga vissa problem.

I motsats till enskild tjänst, där avtalsbrott endast i undantagsfall medför straff, är i statstjänst åligganden i allmänhet straffsanktionerade. Såvitt gäller ämbetsansvarig tjänsteman framgår detta av den allmänna bestämmelsen om tjänstefel i 20 kap. 4 § brottsbalken. Som tjänstefel betecknas i detta lagrum att tjänstemannen åsidosätter vad honom åligger enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet. Den sålunda straffsanktionerade tjänsteplikten lär icke avse förpliktelse enligt avtal. Normalstraffet för tjänstefel är böter eller suspension; om felet är grovt skall dömas till suspension eller avsättning samt, om särskilda skäl föreligger, därjämte till fängelse. Vid sidan av brottsbalkens bestämmelser om tjänstefel gäller enligt allmänna verksstadgan och andra författningar särskilda bestämmelser om disciplinär bestraffning av tjänsteman. Med undantag av tjänstemän i högre ställning är statstjänstemän, vare sig de har ämbetsansvar eller ej, i allmänhet underkastade dylika bestämmelser om disciplinär bestraffning genom myndighet. De disciplinära straffbestämmelserna avser i huvudsak samma gärningar som är straffbara som tjänstefel enligt brottsbalken. Disciplinstraffen utgöres av varning, löneavdrag och suspension samt, vid svårare fel eller återfall, avsättning. Sistnämnda påföljd kan dock ej ådömas den som har fullmakt på tjänsten.

Av skäl som jag strax återkommer till föreslår jag förbud mot avtal om bl. a. myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning och rätten till annan ledighet än semester. Såsom i departementspromemorian föreslås bör emellertid avtal få träffas om exempelvis längden av arbets- och uppsägningstid och om begränsning av tjänstemans rätt att inneha vissa bisysslor. Vad angår frågan om påföljd för avtalsbrott hänvisar promemorian till talan om skadestånd antingen, om avtalsbrottet innefattar åsidosättande av kollektivavtal,

enligt de särskilda reglerna i kollektivavtalslagen eller enligt allmänna regler om skadestånd på grund av avtalsbrott. Därjämte framhålles i promemorian möjligheten att på grund av avtalsbrott säga upp tjänsteman som ej är oavsättlig. Förslaget innebär, att påföljderna för avtalsbrott blir olika beroende på huruvida tjänstemannen är anställd enligt kollektivavtal eller enskilt avtal och beroende på om tjänstemannen är oavsättlig eller icke; oavsättlig tjänsteman skulle enligt förslaget icke kunna på grund av avtalsbrottet såsom sådant skiljas från tjänsten.

Icke utan fog har det riktats kritik mot promemorians förslag i denna del. Även enligt min mening hade det varit önskvärt med ett mera enhetligt sanktionssystem och med möjlighet för myndigheterna att inskrida mot smärre avtalsbrott med andra medel än talan vid domstol och uppsägning av tjänsteman, som ej är oavsättlig. Dessa önskemål synes dock ej kunna tillgodoses på annat sätt än att statstjänstemans straffsanktionerade tjänsteplikt utsträcker att avse förpliktelse på grund av avtal. Frågan om en sådan utsträckning synes emellertid böra utredas särskilt, lämpligen i samband med en allmän översyn av reglerna om ämbetsansvar. Den i departementspromemorian anvisade ordningen för inskridande mot avtalsbrott torde knappast medföra några nämnvärda praktiska olägenheter. Genomföres förbud mot avtal i den av mig föreslagna utsträckningen kommer huvuddelen av statstjänstemans åligganden under alla förhållanden att vara straffsanktionerade. I själva verket synes frågan om påföljd för avtalsbrott ha praktisk betydelse endast i det fall att statstjänsteman innehar bisyssla i strid mot utfästelse i avtal. Även om reglerna rörande straffsanktionering av tjänsteplikten lämnas oförändrade, är det enligt min mening uppenbart, att fråga om straffansvar kan uppkomma för det fall att en statstjänsteman icke efterkommer en av behörig myndighet given uttrycklig tillsägelse att upphöra med bisyssla, som tjänstemannen innehar i strid mot utfästelse i avtal.

Beträffande de kommunalt anställda tjänstemän, vilkas anställningsförhållanden ej är författningsmässigt reglerade, ligger frågan om sanktion av avtalsförpliktelse annorlunda till. Inom det rent kommunala området förekommer icke oavsättlighet i den meningen att tjänsteman kan på grund av fel eller försummelse i tjänsten skiljas från denna endast av allmän domstol efter åtal. Någon utvidgning av den straffsanktionerade tjänsteplikten för här avsedda kommunala tjänstemän behöves därför icke för att möjliggöra entledigande på grund av avtalsbrott. Disciplinbestämmelser för de kommunala tjänstemännen är f. n. intagna i de på grundval av förhandlingar med tjänstemännens organisationer utfärdade kommunala tjänstereglementena, och avsikten är att sådana bestämmelser framdeles skall kunna meddelas i kollektivavtal. Det får därvid ankomma på parterna själva att träffa avtal om de sanktionsmedel som bör stå till buds vid avtalsbrott.

En reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt, som innebär att anställningsvillkor för dessa arbetstagare regleras i avtal, aktualiserar frågan om rätt till *fackliga stridsåtgärder* i intressetvister inom det offentliga tjänsteområdet. Fria kollektivavtal förutsätter tillgång till antingen effektiva fackliga påtryckningsmedel eller någon form av skiljenämnds-förfarande i intressetvister. Det är förstäeligt att på vissa håll tvekan yppats inför det förstnämnda alternativet. I ett par yttranden över de utredningar som skett i detta ärende har ifrågasatts om icke i stället ett obligatoriskt skiljedomsförfarande i intressetvister borde övervägas. Med anledning härav vill jag till en början framhålla, att en ordning med obligatorisk skiljedom i intressetvister alltid är förenad med vissa olägenheter. En sådan ordning är sålunda ägnad att försvaga den strävan att nå en uppgörelse vid förhandlingsbordet som bör besjåla de förhandlande parterna. En part som icke söker skiljedom kan nämligen i många fall ådraga sig kritik för att ej ha uttömt möjligheterna att tillvarata de intressen han företräder. Tanken på tvångsskiljedom på förevarande område möter invändningar även från andra synpunkter. Sålunda har denna tanke icke gehör hos de offentliga tjänstemännens organisationer, varför en skiljenämnd knappast skulle komma att omfattas av tjänstemännens förtroende. Vidare är ett allmänt skiljedomsförfarande i intressetvister svårförenligt med en ordning, som förutsätter att på det statliga tjänstemannaområdet uppgörelser om löner regelmässigt skall för godkännande underställas riksdagen och som bygger på parlamentariskt inflytande redan innan uppgörelse träffats. Jag har av dessa skäl ej kunnat ansluta mig till tanken på tvångsskiljedom som normal utväg att lösa intressetvister inom det offentliga tjänstemannaområdet. Med denna inställning måste man å andra sidan godtaga rätt för part att i sådan tvist vidtaga åtgärder för att öva påtryckning på motparten. Uppsägningsrätt är mindre tjänlig som fackligt stridsmedel. Eftersom parterna i en arbetskonflikt vanligen är å omse sidor angelägna att icke bryta anställningsförhållandet, när man med uppsägning icke det direkta syftet med stridsåtgärden; tidigare försök att inom det offentliga tjänstemannaområdet konstruera en uppsägningsrätt som ersättning för rätt till arbetsinställelse får anses ha visat, att den vägen ej är framkomlig.

På den privata arbetsmarknaden erkännes lockout och strejk som legitima medel att öva påtryckning i fackligt syfte. Även inom den offentliga sektorn är arbetsinställelse tillåten som fackligt stridsmedel i intressetvist såvitt gäller kollektivavtalsanställda arbetstagare. Som exempel på offentliga arbetsområden med övervägande kollektivavtalsanställd personal må nämnas försvarets och televerkets verkstäder samt kommunala gas- och elverk, renhållningsverk och kommunikationsinrättningar. Det skall ej fördöljas att det offentliga tjänstemannaområdet är speciellt ömtåligt för sådana stridsåtgärder som lockout och strejk. Dels är den offentliga tjänsteverk-

samheten till sin natur sådan att arbetskonflikter inom densamma i särskilt hög grad drabbar utomstående. Dels kan fackliga aktioner riktade mot ett fåtal nyckelposter inom den offentliga tjänsten mer eller mindre lamslå hela verksamhetsfält; risken för sådana aktioner, vilka ej behöver medföra stora ekonomiska påfrestningar för organisationerna, kan vara större än risken för arbetsinställelse som omfattar ett stort antal arbetstagare. Frågan vilka begränsningar i rätten att vidtaga stridsåtgärder som med hänsyn till de nu anförda omständigheterna kan bära övervägas utgör en del av det problemkomplex som brukar sammanfattas i spörsmålet om skydd mot s. k. samhällsfarliga konflikter.

Statens och kommunernas verksamhet kan uppenbarligen ej tillåtas bli försatt ur spel. Samhället måste äga medel att värja sig mot konflikter, som skulle kunna äventyra rikets säkerhet eller medborgarnas trygghet till liv och egendom, vården av sjuka, omhändertagna och andra behövande eller medföra allvarliga rubbningar i samhällsekonomin eller folkförsörjningen. Men konflikter med sådana verkningar kan förekomma även på den enskilda arbetsmarknaden. I och för sig torde en strejk inom den av stat eller kommun bedrivna verksamheten ej behöva medföra större faror för det allmänna än en omfattande arbetskonflikt vid exempelvis enskilda företag för produktion eller distribution av livsmedel, bränsle och andra livsförnödenheter eller en arbetsinställelse av ett fåtal tjänstemän i nyckelpositioner vid sådana företag. Skillnaden mellan offentlig och enskild verksamhet i fråga om sårbarhet vid arbetskonflikter synes vara mera en gradskillnad än en artskillnad. Vid en bedömning av spörsmålet med vilka medel samhället bör skydda sig mot samhällsfarliga konflikter bör därför, såsom förhandlingsrättsutredningen anmärkt, principiell skillnad ej göras mellan allmän och enskild verksamhet.

Jag vill i detta sammanhang erinra om de försök som gjordes på 1930-talet att genom i förväg stiftad lag förhindra samhällsfarliga konflikter. Som bekant skrinlades dessa försök, sedan den privata arbetsmarknadens huvudorganisationer — Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen — genom det s. k. Saltsjöbadsavtalet 1938 överenskommit om åtgärder till förebyggande av sådana konflikter. Till grund för detta avtal låg en av arbetsgivare och arbetstagare gemensamt hävdad uppfattning att — så länge deras organisationer var beredda att beakta jämväl de allmänt samhälleliga intressen som var förknippade med deras verksamhet — de åtgärder, som rimligen kunde påkallas av hänsyn till arbetsfreden, naturligtast och lämpligast borde vidtagas av organisationerna själva. Det gjordes vidare gällande att behovet att undvika eller begränsa en viss konflikt beror av omständigheterna i det särskilda fallet och att någon annan utväg därför ej synes finnas än att låta avvägningen av de intressen som här står mot varandra äga rum i varje konfliktsituation för sig. Från bl. a. dessa utgångspunkter inrättades arbetsmarknadsnämnden såsom ett arbetsmarknadsparternas eget organ för prövning från fall till fall av fråga om

undvikande, begränsande eller hävande av arbetskonflikt, som inverkar störande på samhällsviktiga funktioner. Det lär väl numera allmänt anses, att Saltsjöbadsavtalet innebar en även för samhället i vidaste mening tillfredsställande lösning. Erfarenheterna från de arbetsområden där lockout och strejk är tillåtna har givit belägg för den ansvarsmedvetenhet varmed de stora organisationerna utnyttjar sina maktresurser. Det finnes ej anledning antaga annat än att denna ansvarskänsla präglar även de offentliga tjänstemännens organisationer. Härom vittnar för övrigt de preliminära huvudavtal som staten och kommunförbunden — efter mönster av Saltsjöbadsavtalet — träffat med dessa tjänstemäns huvudorganisationer och som är avsedda att träda i kraft samtidigt med en ny förhandlingsrätt.

Enligt dessa avtal må icke i något fall arbetsinställelse, blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd vidtagas på arbetstagersidan utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av vederbörande huvudorganisation. Om part förmenar, att en konflikt är ägnad att otillbörligt störa viktiga samhällsfunktioner, äger han påkalla förhandling med motparten i syfte att undvika, begränsa eller häva konflikten. Avsikten med sådan förhandling är att parterna skall i första hand själva söka komma överens om vilka arbetsuppgifter som med hänsyn till utomstående måste utföras och svara för att sådant arbete blir utfört. Kan enighet ej uppnås, äger part hänskjuta till en särskild nämnd — statstjänstemännens på det statliga området och den centrala nämnden på det kommunala — att pröva om konflikten är samhällsfarlig. Finner nämnden detta vara fallet, skall den hemställa till parterna att undvika, begränsa eller häva konflikten. Fredsplikt råder under två veckor från det frågan hänskjutits till nämnden, och nämnden kan, om den behöver rådruum, förordna om ytterligare en veckas uppskov. Visserligen finns det inga formella garantier för att nämnden skall kunna fatta beslut; den är nämligen paritetiskt sammansatt och varje ledamot har en röst. Ej heller är parterna rättsligt förpliktade att följa nämndens rekommendationer. Men enligt min mening innebär dessa avtal, som vilar på förtroende för organisationernas vilja och förmåga att under ansvar utöva sin maktställning, ändock avsevärda garantier mot samhällsfarliga konflikter inom det offentliga tjänstemannaområdet. Särskilt vill jag framhålla betydelsen av den utsträckt fredsplikt efter förhandlingssammanbrott, som parterna underkastat sig och som möjliggör ingående överväganden om verkningarna av en förestående konflikt. Det hade enligt min mening icke varit lämpligt att låta nämnden med för parterna bindande verkan avgöra, huruvida en konflikt med hänsyn till föreliggande samhällsintressen kan tillåtas eller icke. Inom det offentliga tjänstemannaområdet bör det vara statsmakternas förbehållet att bestämma därom. Ingen ifrågasätter Kungl. Maj:ts och riksdagens rätt att tillgripa tvångslagstiftning till skydd för vitala samhällsintressen.

Under utredningsarbetet har gjorts gällande att i vart fall för oavsättliga tjänstemän eller för vissa andra grupper av tjänstemän lockout och strejk

ej kan ifrågakomma. Sålunda har förhandlingsrättsutredningen hävdad att arbetsinställelse är oförenlig med den ställning oavsättlig tjänsteman intager. I denna fråga har departementspromemorian givit uttryck för en annan uppfattning. Enligt vad som där anföres möter det från principiella, rättsliga synpunkter ej hinder att jämställa oavsättlig tjänsteman med arbetstagare i enskild tjänst i fråga om tillgång till kollektiva stridsåtgärder. Till denna bedömning har remissinstanser, som särskilt företräder juridisk sakkunskap, anslutit sig. Att sätta de oavsättliga tjänstemännen i en särställning med avseende på tillgång till fackliga stridsmedel skulle skapa svårigheter i flera hänseenden. Eftersom anställningsformerna fullmakt och konstitutorial användes högst olika inom skilda förvaltningsområden och utan hänsyn till områdets sårbarhet vid arbetskonflikter, skulle effekten av stridsåtgärder drabba olika och slumpartat. I det vanligen förekommande fall att en ordinarie tjänsteman vikarierar på en högre icke ordinarie tjänst skulle tvekan uppkomma om hans skyldighet att utföra arbete vid konflikt. Jag anser sålunda såväl principiella som praktiska skäl tala för att man ej gör skillnad mellan oavsättliga tjänstemän och övriga arbetstagare såvitt gäller rätt till lockout och strejk. Inte heller bör ifrågakomma att av andra skäl lagstiftningsvägen sätta vissa tjänstemän i särställning i fackligt hänseende.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla att, om de offentliga tjänstemännen tillerkännes förhandlingsrätt enligt 1936 års lag, man också bör i princip godtaga lockout och strejk som lovliga stridsmedel inom detta arbetsområde. För min del anser jag i likhet med flertalet remissinstanser, att ett sådant steg kan tagas utan att fördenskull väsentliga samhällsintressen behöver äventyras. Jag anser vidare, att rätten till arbetsinställelse i princip bör gälla oavsett anställningsform och arbetsuppgifter.

På den privata arbetsmarknaden gäller icke andra i lag stadgade förbud att med iakttagande av föreskriven varseltid vidtaga arbetsinställelse än kollektivavtalslagens förbud mot stridsåtgärder i tolkningstvister m. m.; jag bortser i detta sammanhang från förhållanden under krig och därmed likartade tillstånd. I departementspromemorian föreslås att inom det offentliga tjänstemannaområdet rätten att vidtaga lockout och strejk utöver vad som följer av kollektivavtalslagen begränsas i tre hänseenden. Dels får sådan arbetsinställelse vidtagas endast vid konflikt om anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas, dels begränsas i vissa hänseenden rätten till sympatiåtgärder och dels skall som villkor för rätt att delta i strejk gälla att beslut om strejken fattats av organisation som tjänstemannen tillhör. Vad sålunda föreslagits har vunnit gillande hos flertalet remissinstanser och även jag anser förslagen om dessa begränsningar i rätten till arbetsinställelse vara på sin plats. Det finnes icke anledning att inom det offentliga tjänstemannaområdet tillåta lockout och strejk annat än som påtryckningsmedel i avtalsförhandlingar. Stridsmedlen bör alltså ej få användas för att öva påtryckning i fråga, varom avtal ej må träffas. I princip bör det ej hel-

ler vara tillåtet att inställa arbetet för att bispringa den som befinner sig i konflikt med en tredje part. Sålunda bör exempelvis statens tjänstemän ej få vidtaga sympatiststrejk för att stödja kommunalt eller privat anställda arbetstagare. Däremot synes det ej böra resas förbud mot att *en* organisation av statstjänstemän sympatiststrejkar för att bistå en annan sådan organisation. Kravet att strejk skall ha beslutats av tjänstemannens arbetstagarförening motiveras av att det är föreningen, som i avtalsförhandlingarna företräder tjänstemannen och som har att gentemot arbetsgivaren främst taga ansvaret för arbetsfredens bevarande. Eftersom det står varje tjänsteman fritt att ansluta sig till en arbetstagarförening, utgör villkoret i fråga ingen begränsning i tjänstemans möjligheter att med fackliga medel tillvarata sina intressen. Medan sålunda strejk kan företagas endast av organiserade tjänstemän, bör, såsom föreslås i promemorian, lockout kunna riktas även mot den som är oorganiserad. Från principiell synpunkt kan måhända en sådan ordning synas mindre tillfredsställande och från något håll har också förslaget i denna del kritiserats. Såsom arbetsdomstolens ordförande framhållit talar emellertid starka praktiska skäl för densamma, och förslaget synes därför böra godtagas.

Till fackliga stridsmedel som är att jämföra med strejk hör bl. a. sådana aktioner som partiell arbetsvägran, exempelvis vägran att utföra övertidsarbete, samt nedsättning av arbetstakten, s. k. maskning. Även uppsägning i fackligt syfte utgör en med strejk jämförlig stridsåtgärd. Enligt min mening finnes det icke anledning att inom det offentliga tjänstemannaområdet tillåta dylika stridsåtgärder vid sidan av strejk. Tjänstemännen bör vid konflikt ha att välja mellan total arbetsinställelse i form av strejk och att fullgöra sin tjänsteplikt fullt ut. Såsom arbetsdomstolens ordförande framhållit bör det icke heller vara tillåtet för offentlig arbetsgivare att såsom stridsåtgärd innehålla del av den tjänstemannen tillkommande lönen. Vilken lön som skall anses tillkomma arbetstagare under s. k. avtalslöst tillstånd kan emellertid vara föremål för tvekan. Tvist härom får i sista hand avgöras av domstol.

Arbetsdomstolens ordförande har i sitt remissvar ifrågasatt om icke även nyanställningsblockad bör vara förbjudet stridsmedel för att öva påtryckning i fråga varom avtal icke må träffas. I anslutning härtill vill jag framhålla, att uppsägning såsom stridsåtgärd enligt vad jag nyss anfört är förbjuden på det offentliga tjänstemannaområdet och att nyanställningsblockad därför kan gälla endast enstaka tjänster. Skulle en tjänstemannaorganisation tillgripa sådan blockad såsom stridsmedel i fråga varom avtal ej må träffas, äger — enligt vad jag strax ämnar förorda — tjänsteman icke rätt till neutralitet, varför myndighet kan ålägga sina tjänstemän att utföra det blockerade arbetet. Ett särskilt stadgande om förbud mot nyanställningsblockad behövs därför knappast.

Det är uppenbart att en tjänsteman, som nedlägger arbetet vid en enligt

vad jag tidigare anfört tillåten strejk, ej bör kunna drabbas av ansvar för tjänstefel. Om en strejk strider mot kollektivavtalslagen eller om den icke är tillåten med hänsyn till dess syfte eller därför att den ej beslutats av vederbörande organisation, uppkommer frågan vilka sanktioner som bör stå till buds mot en sålunda olovlig eller eljest otillåten stridsåtgärd. Även spörsmålet om medlen att ingripa mot partiell arbetsvägran och andra med strejk jämförliga stridsmedel kräver beaktande. Uppenbarligen bör ansvaret för och sanktionsmedlen mot olovliga eller eljest otillåtna stridsåtgärder utformas på det sätt som är bäst ägnat att bevara arbetsfreden. Ur denna synpunkt är det väsentligt att tjänstemännens organisationer så långt möjligt hålles ansvariga för iakttagande av de regler, som uppställs i arbetsfredens intresse, och att alltså påföljd för överträdelse av dessa regler kan göras gällande ej endast mot den enskilde tjänstemannen utan även mot den organisation som beslutat om stridsåtgärden eller aktivt stöder densamma eller som underlåter att söka förmå sina medlemmar att följa dessa regler. En annan viktig synpunkt är att man bör tillgodose det behov av snabb rättskipning, som här föreligger. Det bör sålunda finnas möjlighet att utan dröjsmål få prövat, huruvida en stridsåtgärd strider mot fredsplikten enligt lagen om kollektivavtal eller enligt de särskilda bestämmelser som gäller för offentliga tjänstemän, och att, om så skulle vara fallet, få en dom som ålägger de felande att omedelbart häva stridsåtgärden. Vidare bör beaktas intresset att så långt möjligt undvika att likartade frågor blir behandlade och bedömda i skilda instanser.

Vad sålunda anförts kunde synas tala för att alla fall av strejk och därmed jämförliga stridsåtgärder på det offentliga tjänstemannaområdet lämpligen borde behandlas enligt samma regler som gäller för den privata arbetsmarknaden vid brott mot fredsplikt enligt kollektivavtalslagen och att straffrättslig påföljd i intet fall skulle drabba offentlig tjänsteman, som deltagar i stridsåtgärd i strid mot meddelade bestämmelser. Utan tvivel är arbetsdomstolen speciellt lämpad att upptaga och pröva mål, vari göres gällande att stridsåtgärd är kollektivavtalsstridig eller på annan grund otillåten. Framför allt tänker jag härvidlag på det förhållandet att arbetsdomstolens domar ej kan överklagas och att domstolen alltså har större möjlighet än de allmänna domstolarna att tillgodose behovet av snabba ingripanden. När det gäller valet av medel att inskrida mot olovliga eller eljest otillåtna angrepp mot fredsplikten inom det offentliga tjänstemannaområdet torde man emellertid, såsom skett i departementspromemorian, böra skilja mellan olika fall.

Som jag nyss nämnt bör offentlig tjänsteman få deltaga i strejk endast om den beslutats av den organisation han tillhör. Uppenbart är att påföljd för åsidosättande av detta villkor i allmänhet ej kan utkrävas av någon organisation och att man alltså här som regel ej kan få de garantier för arbetsfredens bevarande som ligger i att en organisation kan hållas ansvarig. Det synes ej tillfyllest att här lita enbart till skadeståndssanktion mot den en-

skilde tjänstemannen. Härtill kommer att det i svåra fall bör finnas möjlighet att från tjänsten skilja den som strejkar utan medverkan av organisation och beträffande oavsättlig tjänsteman kan detta ske endast i straffrättslig ordning. Gentemot departementspromemorians förslag att tjänsteman, som strejkar utan stöd av organisation, skall kunna straffas för tjänstefel eller, i förekommande fall, i disciplinär ordning har erinran ej framställts och jag ansluter mig till detta förslag.

Vad härefter angår organisationsmässig strejk kan enligt de förslag för vilka jag tidigare redogjort en sådan arbetsinställelse vara förbjuden antingen därför att den strider mot den i kollektivavtalslagen påbjudna fredsplikten eller därför att den har ett otillåtet syfte. Förbjudna är vidare sådana stridsåtgärder som exempelvis partiell arbetsvägran och maskning. Enligt departementspromemorian bör en organisationsmässig strejk, som utgör brott enbart mot den på kollektivavtal grundade fredsplikten, icke medföra annan påföljd än skadestånd enligt lagen om kollektivavtal; mål om ansvar för sådan strejk bör enligt förslaget prövas uteslutande av arbetsdomstolen. Denna ståndpunkt, som godtagits tämligen allmänt av remissinstanserna, synes välgrundad. De sanktionsmedel i form av skadestånd mot enskild tjänsteman och hans organisation som står arbetsdomstolen till buds enligt lagen om kollektivavtal torde i fall varom här är fråga vara tillräckliga. Det har visserligen ifrågasatts om ej tiden är inne att ändra den s. k. 200-kronorsregeln i 8 § lagen om kollektivavtal, vilken regel gällt oförändrad sedan 1929 och som vid sin tillkomst närmast tog sikte på industriarbetarnas dåvarande löner. Med hänsyn till vad jag nyss anfört om straffpåföljd för offentlig tjänsteman, som vidtager stridsåtgärd utan stöd av sin organisation, synes denna fråga främst ha betydelse för den privata arbetsmarknaden och bör därför ej upptagas i detta sammanhang. Jag vill för övrigt erinra om att nämnda regel kan sättas ur spel genom överenskommelse av de parter som sluter kollektivavtal.

Är strejken otillåten med hänsyn till dess syfte, ådrager sig enligt departementspromemorians förslag tjänsteman, som deltar i strejken, straffpåföljd även om hans organisation påbjudit strejken. Någon påföljd för organisationen inträder däremot enligt förslaget icke annat än för det fall att strejken tillika är kollektivavtalsstridig. Är detta fallet, kommer enligt förslaget den enskilde tjänstemannen att drabbas av straffpåföljd varjämte tjänstemannen och hans organisation blir skadeståndsskyldiga enligt lagen om kollektivavtal. Arbetsdomstolens ordförande har såtillvida ställt sig tveksam till den sålunda föreslagna regleringen, som han ifrågasatt om icke alla av arbetstagarförening beslutade otillåtna stridsåtgärder — såväl strejk som andra åtgärder — lämpligen bör behandlas enligt samma regler, som när fråga är om brott mot fredsplikt enligt kollektivavtalslagen. Även om vissa skäl kan anföras för att offentlighetsrättsligt grundade förpliktelser för statens och kommunernas tjänstemän alltid sanktioneras i straffrättslig ordning,

har jag funnit beaktansvärda skäl tala för den av arbetsdomstolens ordförande anvisade lösningen. Av de offentliga tjänstemännens organisationer bör kunna krävas såväl att de avhåller sig från att aktivt medverka i strejktioner med otillåtet syfte eller i andra otillåtna stridsåtgärder som att de är positivt verksamma för att förmå sina medlemmar att avstå från dylika aktioner. Denna skyldighet bör åvila organisationerna även då kollektivavtal ej gäller. Vad angår frågan om påföljd för enskild tjänsteman, som deltagar i en av hans organisation påbjuden strejk, ter det sig ej helt tilltalande att han drabbas av straff ens i det fall att strejken har ett otillåtet syfte. Såsom arbetsdomstolens ordförande framhållit kan det vara att ställa alltför stora krav på tjänstemannen, att han skall vid straffrättsligt ansvar på egen hand taga ställning till frågan huruvida den av hans organisation påbjudna strejken är tillåten i det hänseende varom här är fråga. Skadeståndspåföljd enligt kollektivavtalslagens bestämmelser bör anses som tillräcklig sanktion. Om sålunda deltagande i organisationsmässig strejk icke skall medföra straff, synes samma böra gälla om tjänsteman deltagar i sådana av hans organisation påbjudna, mindre långtgående stridsåtgärder som partiell arbetsvägran och maskning eller om tjänstemannen på anmodan av sin organisation säger upp sig i syfte att öva påtryckning.

På grund av det anförda förordar jag, att det icke skall anses som tjänstefel eller disciplinbrott att tjänsteman deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, som beslutas av organisation som han tillhör. I stället bör i fall som här avses skadestånd enligt lagen om kollektivavtal kunna ådömas såväl tjänstemannen som hans organisation. Mot organisationen bör skadeståndspåföljd enligt nämnda lag kunna göras gällande även om organisationen endast understödjer eller förhåller sig överksam till en otillåten strejk eller en därmed jämförlig stridsåtgärd. Uppenbarligen bör mål om skadeståndspåföljd varom här är fråga prövas av arbetsdomstolen och det även om stridsåtgärden ej innebär brott mot kollektivavtalsgrundad fredsplikt. En väsentlig fördel med den sålunda förordade lösningen är att antalet mål, som kan komma under bedömning vid såväl allmän domstol som arbetsdomstolen begränsas.

Arbetsdomstolens ordförande har föreslagit särskilda regler om behandling vid arbetsdomstolen av mål, vari tjänstemannaorganisation påstår, att visst förfarande på arbetsgivarsidan innebär otillåten stridsåtgärd. Något behov av andra bestämmelser härom än de nu gällande synes dock knappast finnas.

För närvarande finns icke några författningsbestämmelser i fråga om offentlig tjänstemans rätt till *neutralitet* vid arbetskonflikt. Denna fråga behandlas i departementspromemorian. Där föreslås att tjänsteman skall äga intaga en neutral hållning till facklig aktion från andra arbetstagares sida, vare sig dessa är arbetare eller tjänstemän, och alltså icke vara skyldig att

utföra arbete, som är föremål för tillåten strejk eller för lovlig blockad på det avtalsfria området. Neutralitet föreligger enligt förslaget även vid lockout. Å andra sidan föreslås en begränsning av neutralitetsrätten i det hänseendet att den som står utanför en konflikt skall — vare sig han tillhör en stridande organisation eller icke — vara skyldig att utföra förutom sina vanliga tjänsteåligganden jämväl skyddsarbete. De nu nämnda förslagen har ej föranlett erinran från remissinstanserna och de bör även enligt min mening läggas till grund för neutralitetsrättens utformning på det offentliga tjänstemannaområdet. För att rätt till neutralitet skall föreliggas fordras alltså, att arbetsinstittelsen är tillåten, d. v. s. lovlig enligt lagen om kollektivavtal, och — vad angår tjänstemannastrejk — dessutom uppfyller de särskilda villkor för rätt till arbetsinstittelse för vilka jag förut redogjort. Strider arbetsinstittelsen mot särskild lag om tjänsteplikt eller mot föreskrift i avtal, föreligger ej heller rätt till neutralitet. I de fall då tjänsteman sålunda ej äger åberopa neutralitetsrätt är han skyldig att utföra även arbete som eljest utföres av strejkande eller som är föremål för blockad. Såsom framhålls i departementspromemorian avses icke att neutralitetsrätten skall begränsa offentlig arbetsgivares principiella frihet att även under konflikt företaga omgruppering av tjänstemän. Arbetsgivaren skall sålunda vara oförhindrad att under konflikt öka tjänstgöringstiden utöver den normala för utomstående tjänstemän på grund av annan omständighet än konflikten, exempelvis sjukdomsfall eller tillfällig ökning av antalet inkommande ärenden. Däremot skall myndigheten icke få beordra tjänstemännen att på övertid fullgöra sådant arbete som förut utförts av strejkande. Det ligger i sakens natur att myndighet i tveksamma fall bör iakttaga återhållsamhet när det gäller att under konflikt utsträcka tjänstgöringsskyldigheten för tjänsteman, som står utanför konflikten.

Vad angår neutral tjänstemans skyldighet att utföra skyddsarbete må följande framhållas. Såsom föreslagits i departementspromemorian bör begreppet skyddsarbete utformas i huvudsak efter mönster av hithörande bestämmelser i det s. k. Saltsjöbadsavtalet mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen. Det bör tillkomma den offentlige arbetsgivaren att närmare bestämma vad slags arbete den neutrale tjänstemannen skall utföra som skyddsarbete. Jag kan ej biträda det från remisshall framförda förslaget att det skulle bero av förhandlingsöverenskommelse i vilken utsträckning offentlig arbetsgivare äger taga neutral tjänsteman i anspråk för arbetsuppgifter varom här är fråga. Samtidigt är jag angelägen understryka att begreppet skyddsarbete i förevarande sammanhang är avsett att tolkas restriktivt och att hit kan räknas endast arbete som oundgängligen måste utföras för att vid konflikt verksamheten skall kunna avvecklas på ett tekniskt försvarligt sätt eller för att förebygga fara för människor eller skada på egendom.

I ett par remissvar föreslås att skyldigheten att utföra skyddsarbete ut-

sträckes att avse även tjänstemän som är inbegripna i konflikt. Frågan om begränsning av dessa tjänstemäns strejkrätt sammanhänger med spørsmålet om hur samhällsfarliga konflikter skall kunna undvikas inom den offentliga förvaltningen. Dessa frågor bör i första hand lösas efter överenskommelse med de offentliga tjänstemännens organisationer. I de huvudavtal som staten och kommunförbunden träffat med tjänstemännens huvudorganisationer har också, som jag tidigare nämnt, överenskommit om anordningar i angivet syfte. Med hänsyn härtill bör ej övervägas att lagstiftningsvägen föreskriva skyldighet att utföra skyddsarbete för andra tjänstemän än dem som önskar iakttaga neutralitet vid arbetskonflikt.

En väsentlig fråga under utredningsarbetet har varit huruvida och i vilken utsträckning det bör stadgas *begränsningar i rätten att förhandla och träffa avtal* om offentlig tjänstemäns anställningsförhållanden. Som jag tidigare nämnt bör 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt göras tillämplig även på de tjänstemän hos stat och kommun, som är underkastade ämbetsansvar. I denna lag förstås med förhandlingsrätt rätten att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Alla frågor, som förhandlingsrätten sålunda rymmer, kan enligt 1 § lagen om kollektivavtal regleras i sådant avtal och förhandling som öppnas enligt 1936 års lag avser också vanligen att få ett kollektivavtal till stånd. Visserligen medför förhandlingsrätt för ena parten icke någon skyldighet för motparten att sluta avtal. På den privata arbetsmarknaden har arbetsgivarna i allmänhet förbehållit sig rätten att själva bestämma över sina företag. Om ej annat följer av inskränkande bestämmelser i lag eller avtal, anses arbetsgivaren äga själv leda och fördela arbetet, fritt antaga och avskeda arbetskraft samt bestämma om den arbetsskyldighet som åvilar den anställda inom ramen för anställningsavtalet. Eftersom det råder avtalsfrihet i dessa frågor, blir dock arbetsgivarens möjligheter att utöva sina ifrågakarande befogenheter i praktiken beroende av huruvida de anställda och deras organisationer påkallar medinflytande och med vilken kraft de är beredda att genomdriva sina anspråk.

I departementspromemorian föreslås vissa begränsningar i rätten att träffa avtal mellan stat och kommun, å ena, samt offentlig tjänsteman, å andra sidan. Med avseende på förbudets räckvidd har de offentliga tjänstemännen indelats i tre kategorier. Det längst gående förbudet föreslås skola gälla statens tjänstemän och avser huvudsakligen frågor om tjänstetillsättning, tjänstemäns åligganden, disciplinär bestraffning, anställnings upphörande, tjänsteorganisationens utformning, myndighets arbetsuppgifter samt ledningen och fördelningen av arbetet inom myndighet. Den andra kategorien omfattar sådana ämbetsansvariga tjänstemän hos kommun, församling, skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap, allmän försäkringskassa eller an-

nan allmän inrättning vilkas anställningsförhållanden är helt eller delvis reglerade i lag eller annan allmän författning. Beträffande dem föreslås förbudet skola avse dels åligganden i tjänsten och dels sådana författningsmässigt reglerade anställningsvillkor, som enligt vad nyss sagts är för stats-tjänstemännens vidkommande undantagna från avtalsrätt. Med denna bestämning kommer bl. a. kommunalt anställda lärare och läkare, församlingspräster och kyrkomusiker samt lärare vid statsunderstödda privatskolor att vara underkastade i huvudsak samma begränsningar i förhandlingsrättsligt hänseende som statstjänstemännen. Den tredje kategorien slutligen omfattar övriga hos kommun eller allmän inrättning anställda tjänstemän, som har ämbetsansvar. Beträffande dem föreslås förbudet skola avse endast åligganden i tjänsten. Övriga anställningsvillkor, således ej endast lön och ekonomiska förmåner av annan art utan även exempelvis frågor om antagande och entledigande samt disciplinär bestraffning, skall såvitt gäller tjänsteman tillhörande denna tredje kategori kunna bli föremål för behandling enligt 1936 års lag och reglering i kollektivavtal.

Även enligt min mening finns inom det offentliga tjänstemannaområdet vissa frågor, som ej lämpligen bör regleras i kollektivavtal. Jag åsyftar härvid i första hand sådana frågor av rent eller övervägande organisatorisk art som vad slags verksamhet det allmänna skall bedriva och hur denna verksamhet lämpligen bör handhavas. Det torde ej heller vara föremål för delade meningar att det i princip bör ankomma på statsmakterna och, inom det kommunala området, kommunernas beslutande organ att besluta i dylika frågor oberoende av organisationer, som främst företräder de anställdas intressen som löntagare. I och för sig torde väl stat och kommun utan stöd av lagbestämmelser, som inskränker avtalsfriheten, kunna förbehålla sig bestämmanderätten i dessa frågor på samma sätt som arbetsgivarna i allmänhet kunnat det på den privata arbetsmarknaden. Såsom framhålles i departementspromemorian bör emellertid det allmännas möjligheter att hävda sin bestämmanderätt i hithörande frågor ej bero av i vad mån dess förhandlingsorgan lyckas hålla frågorna utanför avtalsreglering. Jag anser därför att i lag bör meddelas förbud mot avtal om den offentliga tjänsteorganisationens utformning, offentlig myndighets arbetsuppgifter samt ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten. Det synes icke finnas anledning att, såsom skett i departementspromemorian, undantaga den icke reglerade kommunala förvaltningen från detta förbud.

Vid övervägande av frågan om ytterligare begränsningar i avtalsfriheten är påkallade har man att beakta, att, såvitt gäller statens tjänstemän, grundläggande bestämmelser om antagande och entledigande för närvarande finnes i grundlag. Jag åsyftar regeringsformen § 28 om befodringsgrunder vid statliga tjänstetillsättningar och § 36 om oavsättlighet. Riksdagen har som vilande antagit förslag till sådan ändring av det sistnämnda stadgandet att grundlagsenlig oavsättlighet tillkommer endast domare

(prop. 1964: 140, KU 19). Enligt förslaget skall emellertid grundläggande bestämmelser i övrigt om statstjänstemännens rättsställning givas i lag. Vid förslagets framläggande för riksdagen yttrade föredragande departementschefen, att de samhällsintressen som är förenade med en självständig och oväldig kår av förvaltningstjänstemän borde tillgodoses genom att i nämnda lag meddelades utförliga och specificerade bestämmelser om skydd för statstjänsteman mot godtyckligt eller eljest obehörigt avsked. Allmänna intressen talar sålunda för att frågor om antagande och entledigande av statstjänsteman liksom hitintills regleras i offentlighetsrättslig ordning och således utan rätt att träffa avtal därom; att förutsättningarna för entledigande bestämmas i lag ligger även i de anställdas intresse. Om avtal ej bör få träffas om statstjänstemans åligganden i tjänsten och villkoren för entledigande, torde avtal ej heller böra tillåtas i frågor som avser disciplinär bestraffning av statstjänsteman. Av det anförda framgår att jag i likhet med flertalet remissinstanser i det stora hela ansluter mig till departementspromemorians förslag om begränsning av rätten att förhandla om statstjänstemännens anställningsvillkor. Med hänsyn till arten av de arbetsuppgifter som åvilar tjänstemän tillhörande den andra av mig i det föregående omnämnda kategorien bör även för dessa tjänstemän gälla i huvudsak samma begränsning av förhandlingsrätten.

Vad härefter angår tjänstemän tillhörande den tredje tjänstemannakategorien, d. v. s. i huvudsak tjänstemän inom den icke reglerade kommunala förvaltningen, har kommunförbunden framställt invändningar mot vad i departementspromemorian föreslagits om förhandlingsområdets utformning såvitt gäller dessa tjänstemän samt yrkat förbud mot avtal om tjänstetillsättning, disciplinära åtgärder och villkoren för anställnings upphörande. Detta yrkande kan jag ej biträda. Rättsförhållandet mellan kommunerna och deras tjänstemän har hitintills betraktats som i princip privaträttsligt grundat. Visserligen är anställningsvillkoren i allmänhet bestämda i reglementen antagna av kommunernas fullmäktige. Kommunernas normaltjänstereglementen har dock tillkommit efter överenskommelser med personalorganisationerna. Tjänstemans skyldighet att underkasta sig av fullmäktige beslutade ändringar av anställnings- och avlöningsvillkor förutsätter att sådan överenskommelse träffats. Reglementena är visserligen enligt gällande rätt icke att anse som kollektivavtal, i vart fall icke såvitt angår tjänstemän med ämbetsansvar, och lockout och strejk kan ej vidtagas mot eller av tjänstemännen. De kommunala förhandlingsordningarna erkänner emellertid uppsägning som stridsåtgärd och föreskriver vid sådan uppsägning i stället för de i reglementena stadgade uppsägningstiderna en för alla tjänstemän enhetlig ömsesidig uppsägningstid av en månad. Uppenbart är att de kommunala tjänstereglementena och förhandlingsordningarna i realiteten ger kommunaltjänstemännen och deras organisationer i allt väsentligt samma inflytande över anställningsvillkoren som om dessa reglerats i kollektiv-

avtal. Förbud mot avtal om tjänstetillsättning, disciplinära åtgärder och villkor för anställnings upphörande skulle innebära att en offentligrättslig reglering infördes på ett område som hitintills lämnats fritt för enskilda avtal och som för närvarande regleras genom överenskommelser, vilka står kollektivavtalet nära. Det saknas enligt min mening bärande skäl att företaga en sådan ändring samtidigt som man ger statens tjänstemän full förhandlingsrätt beträffande deras ekonomiska anställningsvillkor. I vart fall kan ej ifrågakomma att — såsom kommunförbunden i första hand yrkar — frågor om tjänstetillsättning, disciplinmedel och anställnings upphörande genom tvingande lagregler föres utanför avtalsområdet och överlämnas till kommunernas bestämmanderätt. Antingen bör frågorna regleras i lag eller bör det finnas möjligheter för tjänstemännen och deras organisationer att utöva det inflytande som förhandlingsrätt enligt 1936 års lag innebär. Ett särskilt skäl att ej begränsa avtalsfriheten är att kommunernas tjänstemän i motsats till statens i allmänhet — om man bortser från de fall där kommunal besvärdsnämnd finnes inrättad — ej äger anföra förvaltningsbesvär över beslut om anställande och entledigande utan är — vid sidan av utvägen att anhängiggöra talan vid de allmänna domstolarna — hänvisade till de restriktivt utformade kommunalbesvärerna. Tillåtes kollektivavtal i dessa frågor, kan enskild tjänsteman få sin rätt prövad i arbetsdomstolen.

Som en lösning att komma under övertvägande i sista hand föreslår kommunförbunden, att den i departementspromemorian föreslagna lagen om statens tjänstemän, vilken innehåller regler om sådana anställningsvillkor varom avtal ej må träffas, kompletteras med bestämmelser om kommunernas tjänstemän. Ej heller detta förslag anser jag mig böra biträda. Det synes icke föreligga förutsättningar för att i en gemensam lag sammanföra bestämmelser om statens och kommunernas tjänstemän. Som jag förut nämnt är de givna stats- och förvaltningsrättsliga utgångspunkterna för en reglering av anställningsvillkoren icke desamma för statens tjänstemän som för kommunernas. Härtill kommer att de kommunala verksamhetsområdena i hög grad skiljer sig från det statliga och att de även sinsemellan företer betydande olikheter. Slutligen skulle en reglering i lag av förhållandet mellan kommunerna och deras anställda efter förebild av den statliga tjänstemannalagen kunna anses inkräkta på den kommunala självstyrelsen.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla, att jag sålunda i det stora hela ansluter mig till departementspromemoriens av flertalet remissinstanser tillstyrkta förslag om förhandlings- och avtalsområdets utformning, ehuru med den jämkningen att avtalsförbudet såvitt gäller organisationsfrågor utsträcker att avse hela det offentliga tjänstemannaområdet. Jag avser att i det följande upptaga frågan om den närmare bestämningen av tjänstemannabegreppet inom offentlig förvaltning. Beträffande olika detaljfrågor om vad som är att hänföra till det avtalsfria området har delade meningar yppats och jag återkommer härtill vid behandlingen av de olika lagbestämmel-

serna. I stort sett bör dock även i dessa frågor promemorian vara vägläggande. Såsom arbetsdomstolens ordförande framhållit synes det principiellt riktigt att begränsa avtalsområdet så att man ej senare på grund av då vunnna erfarenheter nödgas ytterligare inskränka detsamma.

Skulle avtal komma att träffas i strid mot avtalsförbudet bör givetvis avtalet i den delen vara utan verkan. Enligt gällande processuella regler torde arbetsdomstolen vara skyldig att ex officio pröva, huruvida en omtvistad kollektivavtalsbestämmelse angår ett ämne, varom avtal ej må träffas, och, om så befinnes vara fallet, avvisa målet. Arbetsdomstolens ordförande har — liksom hans företrädare i yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande — uttalat betänkligheter mot att domstolen skulle på detta sätt tvingas kontrollera, att statens förhandlingsorgan icke över-skrider de gränser som i det allmännas intresse drages för förhandlingsrätten. Enligt min mening bör det emellertid ej möta något principiellt hinder mot en dylik officialprövning från arbetsdomstolens sida. Redan enligt gällande rätt åligger det domstolen en sådan prövningsskyldighet, t. ex. i fråga om kollektivavtals ogiltighet av den anledningen att arbetstagare har ämbetsansvar, och domstolen har också i sin praxis förklarat kollektivavtal vara av nämnda anledning ogiltigt i omtvistat hänseende, oaktat part ej gjort påstående därom. Sett ur praktisk synpunkt kan det uppenbarligen medföra olägenheter, om en rättegång rörande tolkningen av ett avtal, som parterna på ömse sidor anser bindande, leder till en förklaring från domstolens sida att avtalet i viss del är ogiltigt. Särskilt är detta fallet om endera parten gör gällande att avtalet under sådana omständigheter även i övrigt är ogiltigt på grund av att en väsentlig förutsättning för detsamma brustit. Givetvis ökar dessa olägenheter om parterna har svårt att på förhand avgöra om ogiltighetsgrund föreligger och det skall ej förnekas, att den föreslagna gränsdragningen mellan frågor varom avtal må träffas och övriga frågor stundom kan vålla tvekan vart ett visst ämne är att hänföra. Trots detta är jag ej beredd att — såsom arbetsdomstolens förutvarande ordförande ifrågasatt i sitt yttrande över förhandlingsrättsutredningens betänkande — föreslå en begränsning av arbetsdomstolens prövningsskyldighet i förevarande hänseende till fall där part gör gällande att kollektivavtalet är ogiltigt därför att det avser fråga varom avtal ej må träffas. En sådan begränsning skulle kunna medföra att de avtalsslutande parterna icke med samma omsorg som eljest prövade om viss fråga hör till avtalsområdet eller ej. Arbetsdomstolen bör därför i princip vara skyldig att självmant pröva huruvida statliga och kommunala förhandlingsorgan överskridit gränserna för sin befogenhet. Såsom arbetsdomstolens nuvarande ordförande förut-satt bör dock hinder ej möta, att denna granskningsskyldighet begränsas till de omtvistade delarna av avtalet.

Fråga har uppkommit om tjänstemännen och deras organisationer bör tillförsäkras rätt till överläggning med offentlig myndighet i frågor, som är förbehållna arbetsgivarens bestämmanderätt. Departementspromemorians förslag att gällande bestämmelser om rätt till sådan överläggning upphäves utan att ersättas av motsvarande regler har mött gensagor dels från vissa myndigheter, dels och i synnerhet från organisationshåll. När det gäller att taga ställning till denna fråga torde till en början böra beaktas att gällande författningar om förhandlingsrätt med speciell innebörd för ämbetsansvariga tjänstemän på sin tid tillkom som ersättning för att dessa tjänstemän undantogs från den allmänna förhandlingsrätten enligt 1936 års lag. Genom att denna lag nu göres tillämplig på samtliga arbetstagare i allmän tjänst, blir de ämbetsansvariga tjänstemännen i tillfälle att öva samma inflytande som övriga arbetstagare över de från arbetstagersynpunkt mest väsentliga arbets- och anställningsvillkoren nämligen lön och övriga med tjänsten förenade ekonomiska förmåner. Det är vid sådant förhållande icke lika angeläget att beträffande övriga arbets- och anställningsvillkor upprätthålla bestämmelser om rätt till överläggning.

Erfarenheten har visat att det bereder vissa svårigheter att skilja mellan avtalsförhandlingar och överläggningar i syfte att framföra synpunkter och önskemål. Dessa svårigheter framträder särskilt, om ena parten har rätt att påkalla överläggning och motparten är underkastad en däremot svarande skyldighet att ingå i svaromål. På det offentliga tjänstemannaområdet skulle en dylik ordning lätt medföra risk för att avtal komme att träffas om frågor, som är förbehållna offentlighetsrättslig reglering. De nuvarande bestämmelserna om överläggningsrätt har visat sig svåra att tillämpa, särskilt i vad avser skyldighet för statlig och kommunal myndighet att delgiva tjänstemännens organisationer förslag och utkast till nya eller ändrade villkor. Tjänstemännens centralorganisation har också i sitt remissvar hänvisat till de svårigheter som är förknippade med delgivningsplikt för myndighet och förklarat sig icke påyrka att sådan plikt föreskrives. Av denna enligt min mening välgrundade ståndpunkt synes följa, att det bör överlämnas åt myndigheterna att själva avgöra i vilken utsträckning överläggning med organisationerna är påkallad i frågor varom avtal ej må träffas. Det synes mig icke vara en lämplig ordning att, såsom nyssnämnda organisation föreslår, statliga och kommunala myndigheter ålägges att på framställning av organisation upptaga överläggning med organisationen i varje fråga varom avtal ej får träffas, innan myndigheten fattar beslut i ärendet. I mindre viktiga ärenden måste det vara myndigheterna obetaget att fatta beslut utan iakttagande av en förhållandevis omständlig överläggningsprocedur.

Uppenbarligen är det vanskligt att uppställa en regel för myndigheternas handlande i förevarande hänseende. Varje sådan regel ger lätt upphov till meningsskiljaktigheter om tillämpningen och vid en oriktig tillämpning från myndighets sida kan dess beslut, även om det är i sak riktigt, komma

att efter besvär undanröjas såsom tillkommet i formellt oriktig ordning. Trots dessa betänkligheter mot en lagfäst överläggningsrätt skulle jag måhända vara beredd att föreslå ett dylikt institut, om det funnes anledning befara att myndigheterna icke självmant kommer att upptaga överläggningar i ärenden, där tjänstemännen och deras organisationer har grundade anspråk på att få framföra sina synpunkter och önskemål. Det torde dock ej finnas skäl för dylika farhågor. Det måste ligga i de offentliga arbetsgivarnas eget intresse att taga initiativ till överläggning i mera väsentliga frågor rörande den offentliga administrationens utformning och verksamhet. Även utan särskilda bestämmelser om överläggningsplikt för offentliga arbetsgivare kommer organisationerna att indirekt åtnjuta visst rättsligt skydd för sitt intresse av att få komma till tals med motparten i frågor utanför avtalsområdet. Har kollektivavtal om löner o. d. träffats under vissa bestämda förutsättningar med avseende på organisation och arbetsuppgifter, lär nämligen under avtalstiden väsentlig ändring av vad sålunda är förutsatt ej kunna genomföras utan att förhandlingar upptages med tjänstemännens organisationer om de ändringar i löner och annat som de nya förhållandena kan påkalla och organisationerna får därvid tillfälle att framföra synpunkter även i frågor varom avtal ej må träffas. Jag förutsätter vidare att myndigheterna, även om de ej har anledning att taga initiativ till överläggningar, likväl kommer att vara lyhörda för önskemål från organisationernas sida att få framföra synpunkter och önskemål innan ärenden avgöres.

I detta sammanhang bör erinras om den form för fortlöpande kontakter mellan myndigheter och anställda som samarbetet inom företagsnämnder utgör. Genom företagsnämnder har man velat tillgodose bl. a. de anställdas krav på insyn i verksamheten och det är förutsatt att man i företagsnämnderna samråder om för verket och dess personal väsentliga frågor. Utan starka skäl bör de offentliga myndigheterna ej underkastas en ordning som innebär — förutom skyldighet att förhandla enligt 1936 års lag om löner o. d. och att hålla personalen genom företagsnämnder informerad om verksamheten i övrigt — jämväl plikt att överlägga med organisationerna beträffande anställningsförhållanden förbehållna offentligrättslig reglering. Då jag ej blivit övertygad om behovet av en sådan överläggningsplikt, ansluter jag mig till departementspromemorians förslag i denna del. Däremot kan det vara lämpligt att ålägga myndighet överläggningsplikt vid handläggningen av viss speciell fråga varom myndigheten äger besluta. Såsom framgår av det följande föreslår jag skyldighet för företrädare för Kungl. Maj:t och för statlig myndighet att på begäran upptaga fråga om uppsägning av tjänsteman till överläggning med tjänstemannens organisation.

Under utredningsarbetet har stor uppmärksamhet ägnats åt vad som brukar kallas *frikretsfrågan*, d. v. s. spörsmålet om rätt för arbetsgivare att

påfordra, att vissa tjänstemän ej skall organisera sig eller i vart fall ej tillhöra samma förening som den dem underställda personalen. Man har härvid särskilt haft i tanke tjänstemän, som är satta att företräda det allmänna i förhandlingar med personalorganisationerna eller som i ledande ställning handlägger personalärenden. I departementspromemorian avvisas tanken på ingrepp vare sig lagstiftningsvägen eller genom avtal i dessa tjänstemäns föreningsrätt. Detta ställningstagande har vunnit tämligen allmänt gillande ej endast bland organisationerna utan även hos myndigheterna. Jag kan för min del i huvudsak ansluta mig till vad i denna fråga anförts i promemorian och anser sålunda att det ej bör komma i fråga, att offentlig arbetsgivare söker förmå de tjänstemän som här avses att icke vara organiserade eller att icke tillhöra viss förening.

Med anledning av vad i några remissutlåtanden anförts i denna fråga vill jag tillägga följande. Såsom justitieombudsmannen framhållit bör enbart det förhållandet att det allmännas företrädare tillhör eller tillhört organisation, som utgör förhandlingspart, ej anses ägnat att rubba förtroendet för hans opartiskhet i tjänsteutövningen. Annorlunda förhåller det sig om vederbörande tjänsteman tillhör organisations styrelse eller innehar annat förtroendeuppdrag för organisation eller är funktionär inom densamma. En dylik speciell anknytning till organisation måste vara ägnad att förringa tilltron till tjänstemannens vilja och förmåga att vid handläggningen av ärende, där hans egen organisation står som motpart, bortse från andra intressen än dem han har att tillvarataga i tjänsten. Han bör därför avhålla sig från att i tjänsten taga befattning med dylika ärenden och detta vare sig ärendet avser ämne varom avtal må träffas eller annan fråga. Det är uppenbarligen angeläget att tjänstemännen noga iakttaga det jäv som här föreligger. Jag kan således ej godtaga den av Statstjänstemännens riksförbund hävdade uppfattningen att exempelvis chef för lokal statlig myndighet bör vara oförhindrad att i tjänsten förhandla med företrädare för organisation, där han själv är förtroendemän. Inom den statliga förvaltningen får anses gälla jävsregler, som vid straffansvar ålägger tjänstemännen att undvika sådana intressekollisioner varom här är fråga. Inom det kommunala området täcker de jävsregler, som gäller för fullmäktige och för ledamöter av kommuns styrelse eller av kommunal nämnd, ej alla de fall där en fullmäktig eller en ledamot kan tänkas sätta eget eller annans intresse framför kommunens. Det kan dock förväntas att de av kommunernas valda förtroendemän som har en speciell anknytning till arbetstagarorganisation hellre frivilligt avstår från att vid utövandet av sitt kommunala förtroendeuppdrag deltaga i handläggningen av ärende, där berörda omständighet kan rubba förtroendet för deras opartiskhet, än att de utsätter sig för misstanke att icke handla uteslutande i kommunens intresse. Vad angår kommunernas tjänstemän lär hinder ej möta för vederbörande kommun att uppställa formella jävsregler, som förbjuder exempelvis föredraganden eller sekreter-

raren i kommunens lönenämnd, som tillika är ledamot av styrelsen för vederbörande fackorganisations lokalavdelning, att i tjänsten handlägga ärendet, där denna organisation har intressen att bevaka.

Det är tydligt att det jävsförhållande varom här är fråga bör få till resultat att tjänsteman, i vars normala tjänsteutövning ingår att tillvarata arbetsgivarens intressen gentemot organisationerna, i sitt eget intresse avböjer sådana uppdrag inom personalorganisation som kan grunda jäv. Skulle en tjänsteman underlåta att göra vad på honom ankommer för att upplösa ett dylikt permanent jävsförhållande, bör det stå stat och kommun fritt att vidtaga åtgärder i angivet syfte, såsom att förflytta tjänstemannen till annan tjänst, skilja honom från tjänsten eller ålägga honom att lämna sitt uppdrag inom organisationen. Det får anses ligga i sakens natur att vidtagandet av en dylik åtgärd, som avser att förhindra uppenbart missbruk av föreningsrätten, icke är föreningsrättskränkande.

Enligt uttryckligt stadgande i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt möter icke hinder för avtal mellan arbetsgivare och arbetsledare att den sistnämnde ej må vara medlem i förening, som avser tillvaratagande av honom underställd personals intressen gentemot arbetsgivaren. Med arbetsledare förstår lagen den som är anställd att såsom arbetsgivarens ställföreträdare leda, fördela och kontrollera arbete vilket utföres av honom underställd personal och i vilket han icke annat än tillfälligtvis själv deltagar. Såsom framhålles i departementspromemorian är denna s. k. arbetsledarklausuls räckvidd såtillvida oklar som det råder viss osäkerhet om vilka arbetstagare som är att anse som arbetsledare i lagens mening. Den ovisshet om lagens innebörd som sålunda föreligger bör uppenbart föranleda återhållsamhet från stats och kommuns sida, då fråga uppkommer om klausulens tillämpning på andra arbetstagare än dem för vilka den ostridigt gäller, d. v. s. verkmästare och förmän i industriell eller liknande drift. I några remissvar begäres särskild utredning i syfte att förtydliga arbetsledarklausulen. Såsom arbetsdomstolens ordförande framhållit synes emellertid klausulen numera icke förorsaka några olägenheter av större praktisk betydelse. Med hänsyn härtill och med den ställning jag tagit till frågan om tillämpning av klausulen inom det offentliga tjänstemannaområdet har jag inte anledning att framlägga förslag om ett förtydligande av lagen i ifrågasatt hänseende.

Under utredningsarbetet har ifrågasatts om icke *auktorisering* i någon form bör gälla som villkor för att tjänstemannaförening skall äga förhandlingsrätt gentemot stat eller kommun. I departementspromemorian tas avstånd från tanken. Där föreslås sålunda att man avskaffar det auktorisationstvång som för närvarande gäller på det kommunala området. Mot departementspromemorians förslag i denna del har invändningar ej framställts under remissbehandlingen. Inte heller jag anser att det finns bäran-

de skäl att inom det offentliga tjänstemannaområdet avvika från den på den övriga arbetsmarknaden gällande ordningen, att arbetstagarna själva bestämmer genom vilken arbetstagarförening de önskar förhandla med arbetsgivaren. Inom det offentliga tjänstemannaområdet är förhållandena visserligen såtillvida särpräglade som tjänstemannaföreningarna är jämförelsevis många och på vissa områden uppträder som konkurrenter till varandra. Förhandlingsarbetet inom det offentliga tjänstemannaområdet skulle onekligen försvåras och olägenheter även i övrigt uppkomma, om ett stort antal föreningar uppträdde som förhandlingsparter och om anställningsvillkoren för likartade grupper av tjänstemän reglerades i skilda avtal. Det är närmast farhågor för olägenheter av detta slag som tagits till intäkt för de på sina håll framförda önskemålen om auktorisation som ett medel att nedbringa antalet tjänstemannaföreningar eller åtminstone förhindra uppkomsten av nya sådana föreningar. Dessa farhågor synes emellertid överdrivna. Det torde ligga i de offentliga tjänstemännens eget intresse att förhandlingarna på tjänstemannansidan skötes av stora och representativa föreningar. Det förhållandet att tjänstemännen själva bestämmer genom vilken förening de önskar utöva sin förhandlingsrätt hindrar självfallet ej överenskommelser med arbetsgivaren att förhandlingsrätten på arbetstagersidan utövas av t. ex. en riksorganisation (förbund) eller en för flera förbund gemensam central- eller huvudorganisation för medlemmarna i samtliga underlydande föreningar. De av mig förut omnämnda huvudavtal som staten och kommunförbunden ingått med tjänstemännens huvudorganisationer innehåller sådana överenskommelser. Dessa överenskommelser om centralisering av förhandlingarna på det offentliga tjänstemannaområdet är ägnade att avsevärt motverka de olägenheter i förhandlingsarbetet som organisationsstrukturen inom detta område eljest i och för sig kunde medföra.

Övergången till en ordning, som innebär möjlighet att träffa kollektivavtal om de offentliga tjänstemännens löneförmåner och att hänskjuta tolknings- och tillämpningstvister till arbetsdomstolen, aktualiserar en översyn i vissa hänseenden av gällande regler om *handläggning och prövning av lönetvister m. m. inom det offentliga tjänstemannaområdet*.

Enligt gällande rätt tillkommer det arbetsdomstolen att upptaga och avgöra mål rörande kollektivavtal; allmän domstol äger icke pröva sådana mål. Mål om enskilda arbets- eller tjänsteavtal hör däremot under allmän domstol och handlägges där som vanliga tvistemål. Till mål om kollektivavtal räknas endast mål mellan arbetsgivare och arbetstagare, som båda är bundna av kollektivavtal. Tvist om arbets- eller anställningsvillkor mellan arbetsgivare och oorganiserade arbetstagare eller arbetstagare tillhörande annan organisation än den som träffat kollektivavtalet upptages vid allmän domstol, även om det mellan parterna föreliggande avtalet, vilket ofta är fal-

let, helt eller delvis hämtar sitt innehåll från gällande kollektivavtal i branschen. Resultatet härav blir alltså att även vid allmän domstol kan uppkomma fråga om tolkning av kollektivavtal.

Inom det offentliga tjänstemannaområdet gäller för närvarande att tvist om ämbetsansvarig tjänstemans löneförmåner ej kan prövas av arbetsdomstolen, eftersom kollektivavtal om sådan tjänstemans anställningsvillkor ej är tillåtet. Däremot anses allmän domstol behörig att upptaga och pröva lönetvist mellan offentlig myndighet och tjänsteman hos myndigheten. Beträffande präster och kyrkobetjante gäller en särskild ordning. Enligt 6 § punkten 8 länsstyrelseinstruktionen den 30 maj 1958 (nr 333) åligger det länsstyrelse att pröva och avgöra tvister om huru och till vilket belopp prästerskapets och kyrkobetjäningens löningsrättigheter skall utgöras. Talan mot länsstyrelsens beslut föres hos Kungl. Maj:t, i vissa fall med kammarkollegiet som mellaninstans. Hos Kungl. Maj:t prövas besvären av regeringsrätten. I den speciella administrativa tvistemålsprocess varom här är fråga — en kvarleva från äldre tids kameralprocess — fungerar länsstyrelse och högre instanser som specialdomstol. Det innebär, såvitt nu är i fråga, att deras avgöranden vinner rättskraft och att allmän domstol icke är behörig att upptaga tvist, som tillhör denna specialprocess. I den mån prästers och kyrkobetjantes anställningsförhållanden regleras i kollektivavtal torde arbetsdomstolen och icke länsstyrelse vara att anse som behörigt forum.

Jämte utvägen att anlita domstol i lönetvist kan offentlig tjänsteman som regel söka rättelse av myndighets beslut i lönefrågor besvärsvägen och detta även om beslutet innebär tolkning eller tillämpning av kollektivavtal eller annat avtal. Besvär i lönemål prövas i allmänhet av förvaltningsdomstol. Huvudregeln är att besvär i sådana mål — det må gälla förvaltningsbesvär eller kommunalbesvär — i sista instans avgöres av regeringsrätten. Från denna regel gäller emellertid det praktiskt betydelsefulla undantaget att kammarrätten slutligt avgör besvärs mål om avlöningsförmån, såvitt förmånen enligt fastställd stat eller annan gällande föreskrift skall utgå under sådana förhållanden, att fråga, huruvida förmånen rätteligen åtnjutits, författningsenligt kan såsom anmärkningsmål komma under kammarrättens prövning. Anmärkningsvägen kan rättelse ske, om en statlig myndighet felaktigt givit ut en löneförmån; vanligen är här fråga om att en tjänsteman fått för mycket lön. I anmärkningsmål, som anhängiggöres hos revisionsmyndighet genom revisionsanmärkning, kan besvär som regel anföras över revisionsmyndighetens beslut och dylika besvär prövas av kammarrätten. Genom sammankopplingen mellan besvärsordningen i avlöningsmål och den statliga lönerevisionen blir kammarrätten sista administrativa prövningsinstans i lönemål för flertalet stats-tjänstemän. De administrativa domstolarnas, regeringsrättens och kammarr-

rättens, avgöranden i lönemål är icke slutliga i den meningen att avgörandena utgör hinder för missnöjd part att få saken omprövad vid allmän domstol eller, om tvisten hör under arbetsdomstolen, vid denna domstol. Mot myndighets beslut om annan anställningsfråga än lön, t. ex. fråga om avstängning eller entledigande från tjänsten eller disciplinär bestraffning, kan likaledes i allmänhet anföras besvär. Besvären prövas i allmänhet av Kungl. Maj:t i statsrådet. Regeringsrätten avgör dock mål om disciplinär bestraffning av tjänsteman ävensom flertalet mål om avstängning eller entledigande av tjänsteman med kommunal anställning. Utöver rätten att anföra besvär i mål som här avses kan tjänstemannen föra talan om skadestånd vid allmän domstol.

Till de processuella frågor som ett kollektivavtalssystem för de offentliga tjänstemännen aktualiserar hör till en början vissa spørsmål rörande arbetsdomstolens kompetens, sammansättning och arbetsformer. Om även ämbetsansvariga tjänstemän får förhandlingsrätt och deras anställnings- och arbetsvillkor blir reglerade i kollektivavtal, torde arbetsdomstolen komma att i väsentligt ökad omfattning få pröva tvister inom det offentliga tjänstemannaområdet. Bibehålles kompetensfördelningen mellan arbetsdomstolen och de allmänna domstolarna oförändrad och lämnas nuvarande ordning med besvärsrätt i lönemål och vissa andra mål till regeringsrätten och kammarrätten orubbad, blir resultatet, att ett och samma kollektivavtal kan komma att prövas av ett flertal domstolar. Uppenbarligen är detta inte en helt tillfredsställande ordning, och under utredningsarbetet har olika förslag framkommit, som syftar till större processuell enhetlighet på detta område. Bl. a. har tanken väckts att ge arbetsdomstolen exklusiv behörighet i förhållande till såväl allmän domstol som förvaltningsdomstol eller till åtminstone endera av dessa domstolar att döma i alla mål om offentliga tjänsteavtal, kollektiva såväl som enskilda. Jag anser dock icke lämpligt att i detta sammanhang upptaga frågan om vidgad behörighet för arbetsdomstolen utöver vad jag tidigare förordat beträffande prövningen av olaglig organisationsmässig stridsåtgärd. Såsom arbetsdomstolens nuvarande ordförande framhållit bör en dylik reform icke övervägas utan att konsekvenserna i olika hänseenden blivit noggrant utredda. Frågan om vidgning av arbetsdomstolens behörighet har aktualiserats av riksdagen, som i skrivelse 1960: 221 begärt utredning av frågan. Denna skrivelse har överlämnats till domstolskommittén för att vara tillgänglig vid fullgörandet av kommitténs utredningsuppdrag. Domstolskommitténs arbete pågår och dess överväganden bör icke föregripas genom en reform, som innebär att på det offentliga tjänstemannaområdet arbetsdomstolen tillägges behörighet att pröva tvister, vilka på den privata arbetsmarknaden faller utanför domstolens kompetens. Den processuella dualism som råder mellan arbetsdomstolen och allmän domstol har, såsom arbetsdomstolens ordförande framhåller,

knappast medfört några mera påtagliga olägenheter på den privata arbetsmarknaden och det torde ej behöva befaras att det härutinnan skall komma att gestalta sig annorlunda på det offentliga tjänstemannaområdet.

Såsom framhålles i departementspromemorian bör däremot nuvarande regler om arbetsdomstolens sammansättning ändras i syfte att bereda representation i domstolen åt stat och kommun som arbetsgivare i såväl tjänstemannamål som andra mål samt åt de offentliga tjänstemännens organisationer. Förslagen innebär enligt arbetsdomstolens ordförande en god lösning och de har godtagits eller lämnats utan erinran även av övriga remissinstanser. Jag biträder de i promemorian framlagda förslagen i denna del.

Arbetsdomstolens ordförande har i sitt remissvar förordat, att även gällande regler om det processuella förfarandet i arbetsdomstolen ändras och att domstolen bereds möjlighet att utan huvudförhandling avgöra mål, där tvisten saknar större principiell eller ekonomisk betydelse och några bevisfrågor ej förekommer. Som jag tidigare nämnt innehåller de statliga och kommunala huvudavtalen regler om förhandlingsordning och dessa regler syftar bl. a. till att mera bagatellartade tvister skall avgöras förhandlingsvägen och sålunda icke behöva hänskjutas till arbetsdomstolen. Det är därför icke säkert, att införandet av kollektivavtalssystem för de offentliga tjänstemännen kommer att nämnvärt öka antalet mål i arbetsdomstolen av sådan beskaffenhet att de lämpar sig för avgörande på handlingarna. Vid sådant förhållande synes det saknas anledning att i detta sammanhang upptaga frågan om införande av skriftlig process i vissa mål. I vart fall bör med ett närmare övervägande av frågan kunna anstå till dess erfarenheter vunnits av den nya ordningen.

Jag övergår härefter till frågan om behovet och lämpligheten av att bibehålla nuvarande besvärsmålsförfarande i arbetsrättsliga tvister på det offentliga tjänstemannaområdet. Besvärsmålsförfarandet i avlöningsmål har hittills fyllt en betydelsefull funktion när det gällt att relativt snabbt och med ringa kostnader för den enskilde tjänstemannen få prövat huruvida han utfått den lön och de övriga förmåner som tillkommer honom enligt författningar och andra föreskrifter. Besvärsmålsinstansernas avgöranden har därjämte fyllt uppgiften att ge myndigheterna vägledning vid tolkningen av gällande bestämmelser och de har härigenom bidragit till enhetlighet i tillämpningen. I ett system, som bygger på kollektivavtal som metod att reglera tjänstemännens anställningsvillkor, är behovet av ett administrativt besvärsmålsförfarande icke lika starkt. Till ett sådant system hör att uppkommande tvist om kollektivavtalets tolkning eller tillämpning normalt hänskjutes till förhandling mellan vederbörande myndighet, å ena, samt tjänstemannen och hans organisation, å andra sidan. De statliga och kommunala huvudavtalens bestämmelser om skyldighet för parterna att hänskjuta tvister först till lokal förhandling och, om tvisten ej biläggas på

det lokala planet, till central förhandling mellan de avtalslutande parterna har sin förebild i överenskommelser om förhandlingsordning på den privata arbetsmarknaden, där det långt övervägande antalet tvister rörande kollektivavtal på detta sätt förhandlingsvägen bringas ur världen. Som jag nyss nämnt torde det kunna förväntas att även på det offentliga tjänstemannaområdet tvister mellan kollektivavtalsbundna parter som regel kommer att lösas förhandlingsvägen och att för prövning av domstol kommer att återstå i huvudsak endast sådana mål om kollektivavtal som parterna med hänsyn till tvistefrågans vikt anser böra gå till arbetsdomstolen. Det synes vid sådant förhållande icke finnas anledning att för den kollektivavtalsanställda tjänstemannens vidkommande hålla besvärsvägen öppen. Samtliga i ärendet hörda tjänstemannaorganisationer har också uttryckligen tillstyrkt departementspromemorians förslag att besvärsvägen stänges för sådan tjänsteman. Jag ansluter mig därför till promemorians förslag att besvär ej får anföras över beslut om arbets- eller anställningsvillkor, om saken kan prövas av arbetsdomstolen. Det synes icke finnas anledning att, såsom besvärssakkunniga förordat, undantaga kommunalbesvär från besvärsförbudet. Givetvis bör dock förbudet mot kommunalbesvär ej avse det fall att besvär anføres av annan än den tvisten närmast rör, t. ex. annan kommunmedlem.

Frågan om behovet av ett besvärsförfarande ställer sig väsentligen anorlunda för oorganiserad tjänsteman eller annan tjänsteman, vars anställningsförhållanden ej direkt regleras av kollektivavtal. Det finnes inga garantier för att tvister om dessa tjänstemäns anställningsvillkor kommer att tagas upp till förhandling och även om så skulle ske saknar den oorganiserade tjänstemannen det stöd en fackorganisation kan ge vid förhandling med myndighet i fråga som rör tjänstemannens rätt. De tjänstemän som ej är anställda enligt kollektivavtal skulle därför, om de fränhändes rätten att anföras besvär, vara helt hänvisade till att söka sin rätt vid allmän domstol. Med hänsyn till de kostnader och besvär, som är förenade med rättegång vid allmän domstol, skulle den ifrågasatta ändringen innebära en försämring av det rättsskydd dessa tjänstemän åtnjuter enligt gällande rätt. Några bärande skäl för en reform med sådant resultat synes mig icke ha blivit anförda, och jag ansluter mig därför till departementspromemorians av flertalet remissinstanser, bland dem besvärssakkunniga, biträdda förslag att tjänsteman, som ej är bunden av kollektivavtal, alltjämt bör äga tillgång till en administrativ klagorätt. Nyssnämnda sakkunniga har emellertid ifrågasatt, om icke inom statstjänstemannaområdet besvär över myndighets beslut om löneutbetalning bör prövas av det centrala statliga förhandlingsorganet i stället för som nu av kammarrätten. Med hänsyn till den ställning statens centrala förhandlingsorgan torde komma att få anser jag dock en sådan lösning mindre lämplig. Detta organs huvuduppgift avses skola vara att i lönefrågor tillvarata statens arbetsgivarintresse genom

förhandlingar och med denna uppgift synes icke böra förenas ställningen som besvärinstans i lönemål. Det förhållandet att kammarrättens verksamhet främst är inriktad på tolkning och tillämpning av författningar synes mig icke utgöra hinder mot att denna förvaltningsdomstol bibehålles som besvärinstans i lönemål och i denna egenskap får pröva innehållet i enskilda tjänsteavtal. Visserligen torde dessa avtal ofta komma att låna sitt innehåll från gällande kollektivavtal och de bör då tolkas och tillämpas i överensstämmelse med de kollektivavtalsslutande parternas avsikt med bestämmelserna. I sådana fall då texten i kollektivavtalet icke ger säker ledning för att fastställa denna avsikt, torde kammarrätten genom att inhämta yttranden från det centrala statliga förhandlingsorganet och från vederbörande avtalsslutande organisation kunna erhålla erforderligt underlag för prövningen av besvären. Jag förordar sålunda, att kammarrätten bibehålles som besvärinstans i lönemål för statstjänsteman, som ej är bunden av kollektivavtal.

Besvärssakkunniga har föreslagit att fråga om avveckling av den speciella administrativa tvistemålsprocessen i mål om prästers och kyrkobetjäntes lön upptages till vidare undersökning och övervägande. Som jag tidigare nämnt lär denna specialprocess icke avse mål om kollektivavtal och således icke inkräkta på arbetsdomstolens rätt att upptaga och pröva sådana mål. Spörsmålet att till allmän domstol överföra tvister om prästers och kyrkobetjäntes lön enligt enskilda avtal synes lämpligen böra prövas i annat sammanhang.

I departementspromemorian riktas uppmärksamheten på vissa problem som uppkommer rörande den statliga lönerrevisionen, om förhandlingsverksamheten anförtros ett centralt, statligt ämbetsverk; i promemorian framföres tanken att åt förhandlingsorganet anförtro även den revisionsmässiga kontrollen av myndigheternas avtalstillämpning. Jag är emellertid icke nu beredd att föreslå en reform i denna riktning och får beträffande skälen härför hänvisa till vad statskontoret och riksrevisionsverket anfört när de avstyrkt den i promemorian ifrågasatta organisationsförändringen. Några remissinstanser har föreslagit, att nuvarande bestämmelser om förfarandet i anmärkningsmål ändras i vad avser revision av löneutbetalning och att revisionsanmärkning mot löneutbetalande myndighet överlämnas till förhandlingsorganet för de åtgärder detta organ anser böra vidtagas. Inte heller frågan om en sådan reform bör enligt min mening upptagas i detta sammanhang. Anmärkningsprocessen har relativt nyligen varit föremål för översyn, och övergången till kollektivavtal för reglering av tjänstemännens löner torde i och för sig icke föranleda behov av ändrade former för utövandet av lönerrevision. Givetvis är det angeläget, att de statliga revisionsmyndigheterna vid övervägande av frågan huruvida myndighets utbetalning av lön enligt kollektivavtal bör föranleda revisionsanmärkning håller nära kontakt med förhandlingsorganet. Det torde emellertid ankomma

på Kungl. Maj:t att vidtaga de åtgärder som kan visa sig behövliga för att trygga samverkan mellan revisionsmyndigheterna och förhandlingsorganet.

Som jag nämnt i det föregående ankommer det för närvarande som regel på Kungl. Maj:t i statsrådet att i sista hand pröva besvär över statlig myndighets beslut om tjänstemans avstängning av annan anledning än brott och om tvångsentledigande av tjänsteman. Förslag att överflytta dessa ärenden till regeringsrätten framlades 1959 av f. d. justitierådet Ekberg, vilken som särskilt tillkallad sakkunnig hade att utreda frågan om kompetensfördelningen i besvärsmål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten (SOU 1959: 4). Förslaget motiverades med att besvärsmål om avstängning och tvångsentledigande huvudsakligen rörde rättsfrågor och att de därför enligt de principer som ligger till grund för besvärsmålets fördelning i högsta instans borde ankomma på regeringsrätten. En klart positiv ståndpunkt till förslaget intogs av bl. a. Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation. Däremot ställde sig regeringsrättens flesta ledamöter — om än med tvekan — avvisande till förslaget. Åt den 1962 tillsatta förvaltningsdomstolskommittén uppdrogs sedermera att i ett större sammanhang utreda frågan om den administrativa jurisdiktionen och vilka grupper av ärenden som borde hänföras till domstolsmässig kontroll.

Oaktat frågan om kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten sålunda är under utredning, finnes det enligt min mening anledning att redan nu upptaga spörsmålet om besvärsforum i mål om avstängning eller tvångsentledigande av statstjänsteman. I den av mig i det följande föreslagna statstjänstemannalagen regleras förutsättningarna för att myndighet skall äga besluta om avstängning och om tvångsentledigande. I högre grad än hittills kommer dessa beslut att grundas på rättsliga överväganden och det är vid sådant förhållande naturligt att kontrollen över myndigheternas avgöranden anförtros domstol. Det förhållandet att tjänstemannalagens bestämmelser om exempelvis uppsägning av tjänsteman och skyldighet för tjänsteman att avgå på grund av sjukdom är förhållandevis allmänt avfattade snarare ökar än minskar behovet av en domstolsmässig prövning i syfte att utbilda en fast praxis i dessa förvaltningsärenden. Även handläggningstekniska skäl talar för en överflyttning av ifrågavarande besvärsmål till regeringsrätten. Som förvaltningsdomstolskommittén framhållit kan med hänsyn till målens grannliga art muntlig förhandling erfordras. En sådan handläggningsform kan regeringsrätten välja, medan det däremot möter svårigheter att anordna muntligt förhör i mål, som avgöres av Kungl. Maj:t i statsrådet. Det finns sålunda starka skäl som talar för överflyttning till regeringsrätten av ifrågavarande mål. Från tjänstemannaorganisationerna har också ånyo framförts bestämda önskemål om en sådan reform. Jag ansluter mig därför i likhet med så gott som samtliga remissinstanser, som berört denna fråga, bland dem förvaltningsdom-

stolskommittén, till departementspromemorians förslag. Prövningsrätten bör tillkomma regeringsrätten i alla de fall då talan kan föras hos Kungl. Maj:t i här avsedda fråga, oavsett om tjänstemannen är anställd hos staten, kommun eller annan offentlig inrättning och oberoende av om anställningsförhållandet är av offentligrättslig natur eller grundar sig på ett rent privaträttsligt förhållande. För att förebygga missförstånd vill jag tillägga, att den sålunda föreslagna ändringen ej avser tvångsförflyttning av tjänsteman.

Jämlikt § 36 regeringsformen, sådant lagrummet lyder enligt ett av 1964 års riksdag såsom vilande antaget ändringsförslag, skall grundläggande bestämmelser om *statstjänstemännens* rättsställning givas i lag, stiftad i den ordning § 87 mom. 1 regeringsformen föreskriver, d. v. s. av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt efter lagrådets hörande.

Departementspromemorians förslag att i en särskild *statstjänstemannalag* samla de viktigaste bestämmelserna om statens tjänstemän tillgodoser behovet av större överskådlighet än för närvarande av detta rättsområde och har hälsats med tillfredsställelse av remissinstanserna. I en sådan lag bör, såsom föreslås i departementspromemorian, behandlas endast ämnen, vilka är underkastade statsmakternas ensidiga bestämmanderätt. Vad angår lagens utformning i övrigt ansluter jag mig till den tanke varpå promemorian bygger och som innebär att man i detta sammanhang i princip ej bör vidtaga andra ändringar i gällande rätt än som följer av övergången till privaträttslig reglering av tjänstemännens ekonomiska förmåner. Fråga om ändring av andra skäl i nuvarande bestämmelser upptages därför i allmänhet icke. Den sålunda valda begränsningen av reformarbetet föranledes redan därav att en allmän översyn av de offentligrättsliga anställningsvillkoren kräver mera ingående utredningar än som kunnat företagas utan att förhandlingsrättsfrågans lösning skulle förskjutas i tiden. Helt har dock principen att till lagen överföra gällande bestämmelser oförändrade ej kunnat iakttas. Såsom framhålles i promemorian är vissa bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning föråldrade eller ofullständiga, varför en omprövning av dem ansetts påkallad. De med kodifieringen i en författning sammanhängande kraven på större enhetlighet bör vidare föranleda, att vissa bestämmelser underkastas materiell ändring. Slutligen bör i lagen upptagas vissa rättsregler, som för närvarande ej framgår av författning men som är vedertagna i praxis. Åtskilliga till den offentligrättsliga delen av anställningsförhållandet hörande frågor är ej av så allmän eller principiell natur att de bör regleras i lag. I förhållandevis stor omfattning måste därför i tjänstemannalagen hänvisning ske till särskilda bestämmelser utfärdade av Kungl. Maj:t. Avsikten är att så långt möjligt sammanföra dessa bestämmelser, som för närvarande återfinnes i

allmänna verksstadgan, avlöningsreglementen och olika specialförfattningar, till en gemensam i administrativ ordning utfärdad författning.

Som jag tidigare nämnt bör såvitt gäller statens tjänstemän frågor om anställning av tjänsteman, åligganden i tjänsten, åtal och disciplinär bestraffning samt anställnings upphörande regleras i offentligrättslig ordning och statstjänstemannalagen sålunda upptaga bestämmelser i hithörande ämnen. Även de av mig förut berörda särskilda reglerna om rätt att vidtaga arbetsinställelse och om statstjänstemans rätt till neutralitet vid arbetskonflikt hör liksom bestämmelser om begränsning av avtalsområdet naturligen hemma i denna lag.

Vad angår frågan vilka som bör vara underkastade lagens bestämmelser är det till en början klart, att lagen bör avse endast arbetstagare och icke uppdragstagare. Inom den statliga verksamheten lär ledamöter av styrelser, nämnder, kommissioner och kommittéer i denna sin egenskap som regel icke vara att betrakta som arbetstagare och sålunda ej omfattas av lagen. I vissa fall kan det vara tveksamt huruvida arbetstagarställning föreligger. Generalpoststyrelsen har fäst uppmärksamheten på sådana kategorier som poststationsföreståndare och postombud, vilkas åligganden ligger på gränsen mellan en arbetstagares och en självständig företagares åtaganden. Enligt min mening bör det kunna överlämnas åt vederbörande myndighet att i sådana fall avgöra åtagandets karaktär med ledning av allmänna avtals- och arbetsrättsliga regler. Fråga om lagens tillämplighet kan också komma under domstols prövning exempelvis då besvär anföres över myndighets beslut om disciplinär bestraffning eller uppsägning.

Vad härefter angår frågan vilka arbetstagare hos staten lagen bör omfatta anmäler sig till en början spørsmålet huruvida icke efter införandet av kollektivavtalssystem för statens tjänstemän lagen borde omfatta alla arbetstagare hos staten och således även dem som enligt nuvarande ordning är kollektivavtalsanställda. Såsom anföres i departementspromemorian kan vissa skäl anföras för en sådan lösning och Statstjänarkartellen, vars medlemmar i främsta rummet skulle beröras av en dylik reform, har också i princip anslutit sig till tanken. För närvarande gäller dock, förutom i förhandlingsrättsligt avseende, olika regler för tjänstemän och kollektivavtalsanställda i sådana väsentliga frågor som anställningsform, skydd mot entledigande, skyldigheter i tjänsten och disciplinära åtgärder. Utan särskild utredning är jag icke beredd att upptaga frågan om införande av i huvudsak gemensamma sådana regler för alla statsanställda. I likhet med vad i departementspromemorian föreslås bygger därför det förslag till tjänstemannalag som jag ämnar lägga fram på ett bibehållande av nuvarande ordning med två grupper av statliga arbetstagare, sådana med tjänstemannaställning och sådana utan ställning som tjänsteman.

I promemorian diskuteras olika lösningar av det gränsdragningsproblem

som här uppkommer och diskussionen utmynnar i förslag att såsom tjänstemän enligt lagen bör anställas i huvudsak de kategorier av arbetstagare, som för närvarande är anställda enligt löneplan eller som arvodister eller enligt personliga kontrakt. Jag ansluter mig till detta förslag, som innebär att gränsdragningen sker efter i huvudsak formella synpunkter. Spörsmålet om gränsdragningen hör icke till de frågor över vilka parterna äger disponera genom avtal. Skiljelinjen kan därför ej dragas efter bestämmelser om löneplan eller andra grunder för lönens bestämmande. Förslaget i departementspromemorian har icke heller en sådan innebörd. Enligt detta förslag skall anställningsformen vara det formella kriteriet på om en arbetstagare är att anse som tjänsteman och därmed underkastad lagens bestämmelser. I promemorians förslag till tjänstemannalag regleras vilka anställningsformer som skall användas vid anställning av tjänsteman — fullmakt, konstitutorial, förordnande för bestämd tid eller förordnande tills vidare — och det förutsättes i promemorian att någon av dessa anställningsformer skall tillämpas vid anställning av arbetstagare som enligt vad nyss sagts bör intaga tjänstemannaställning. Vad sålunda föreslagits har allmänt tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissorganen och även jag anser mig kunna biträda förslaget.

Ett system enligt vilket det beror av anställningsformen till vilken kategori arbetstagaren är att hänföra är, såsom arbetsdomstolens ordförande understryker, såtillvida fördelaktigt som det i varje enskilt fall skapar klarhet härutinnan. Behovet av enhetlig bedömning av frågan om en arbetstagare bör anställas som tjänsteman kan väsentligen tillgodoses genom centralt utfärdade tjänste- och personalförteckningar. Vad angår tjänstemän, som ej innehar tjänst upptagen på sådan förteckning, kan det i många fall, t. ex. beträffande kommittésekreterare eller tekniska eller ekonomiska experter, ej råda tvekan om att de är att anse som tjänstemän i lagens mening. I andra fall kan avgränsningen av tjänstemannaområdet stundom vålla tvekan exempelvis i fråga om personal som tillfälligt anställes för mindre kvalificerade arbetsuppgifter. Framförallt inom de affärsdrivande verken erbjuder gränsdragningen nedåt vissa svårigheter. Jag anser det emellertid kunna överlämnas åt myndigheterna att, såvitt gäller dylik personal, avgöra om arbetstagaren skall anställas som tjänsteman. Man synes få godtaga att därvidlag praxis kan komma att utbildas olika inom skilda verksamhetsområden. Redan för närvarande förekommer det att arbetstagare med i huvudsak samma arbetsuppgifter hos vissa myndigheter är anställda som tjänstemän och underkastade offentligrättsliga bestämmelser under det att de hos andra myndigheter är anställda enligt kollektivavtal. Sedan tjänstemän och övriga arbetstagare förts närmare varandra med avseende på förhandlingsrätt och tillgång till fackliga stridsmedel får gränsdragningen mellan de båda grupperna ej samma betydelse som hittills. I några remissvar påtalas, att den föreslagna gränsdragningen medför att arbetstagare

som nu har oinskränkt förhandlingsrätt — exempelvis tjänstemän utan ämbetsansvar — blir underkastade vissa begränsningar i utövandet av sin fackliga verksamhet. Någon erinran häremot har emellertid icke framställts från tjänstemännens organisationer, varför några betänkligheter icke synes möta från den sålunda påtalade synpunkten.

Som jag nämnt i det föregående bör även *andra offentliga tjänstemän än statens* vara i förhandlingsrättsligt hänseende underkastade vissa särskilda bestämmelser. Sålunda bör inom det kommunala området samt inom vissa med statlig och kommunal förvaltning närbesläktade verksamhetsområden avtal ej få träffas om bl. a. organisationsfrågor, myndighets arbetsuppgifter samt ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten. Har villkor för tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande reglerats i lag eller annan författning, bör även sådana ämnen vara undantagna från avtal. Vidare bör även på det icke-statliga offentliga tjänstemannaområdet tjänstemännens ställning vid arbetskonflikter preciseras. De bestämmelser som erfordras i nu nämnda hänseenden torde, såsom skett i departementspromemorian, böra sammanföras i en särskild *lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunal-tjänstemannalag)*.

En huvudfråga som härvid uppkommer är vilka arbetstagare hos kommun eller annan icke-statlig offentlig arbetsgivare som en sådan lag bör omfatta. Enligt departementspromemorian förslag avser lagen i fråga endast tjänstemän underkastade ämbetsansvar. För en dylik begränsning av lagens tillämpningsområde kan också vissa skäl anföras. Eftersom för närvarande ämbetsansvaret är det kriterium som användes för att i förhandlingsrättsligt hänseende skilja mellan olika arbetstagare skulle med den föreslagna lösningen reformen av förhandlingsrätten kunna ske i nära anslutning till bestående förhållanden utan att man fördenskull behövde uppgiva det väsentliga syftet med reformen, nämligen att ge samtliga offentliga tjänstemän med ämbetsansvar full förhandlingsrätt beträffande lön och andra ekonomiska förmåner samt rätt att vidtaga arbetsinställelse i intressetvister. Ämbetsansvaret som skiljelinje erbjuder också den fördelen att genom lag och domstolspraxis kan fastställas vilka arbetstagare som blir underkastade de begränsningar i förhandlingsrätten varom här är fråga. Å andra sidan har det länge varit ett önskemål att sambandet mellan ämbetsansvar och förhandlingsrätt upplöses så att frågan om ämbetsansvarets personella omfattning kan bestämmas utifrån enbart kriminalpolitiska överväganden. Man har i detta sammanhang vidare att beakta, att nuvarande ålderdomliga regler om vilka tjänstemän som är underkastade ämbetsansvar ger myndigheterna endast knapphändig och osäker ledning och att det därför, särskilt på det kommunala området, bereder avsevärda svårigheter att i det praktiska förhandlingsarbetet skilja mel-

lan tjänstemän med och tjänstemän utan ämbetsansvar. Det finnes sålunda starka skäl som talar för en annan lösning av förevarande gränsdragningsproblem än den som förordas i departementspromemorian. Något annat val synes därvid knappast finnas än att överlämna åt kommunerna och övriga offentliga arbetsgivare varom här är fråga att själva bestämma vilka arbetstagare som skall intaga ställning som tjänstemän och därmed vara underkastade begränsningar i förhandlingsrätten. Såsom hovrätten över Skåne och Blekinge anmärkt vinnes därmed den fördelen att de i övrigt parallella lagarna om statens tjänstemän och om kommunaltjänstemän m. fl. icke statliga offentliga tjänstemän rör sig med ett tjänstemannabegrepp bestämt enligt samma princip. På det kommunala området har bl. a. under medverkan av de anställdas organisationer utbildats en viss praxis i fråga om vilka arbetstagare som är att anse som tjänstemän och denna praxis bör enligt min mening vara vägledande vid lagens tillämpning. Av tjänsteförteckningar och anställningsformer framgår som regel vilka arbetstagare som är tjänstemän, varför i allmänhet tvekan icke torde behöva uppkomma vilka arbetstagare som skall vara underkastade de i lagen angivna begränsningarna av förhandlingsrätten. Uppenbarligen måste denna gränsdragningsfråga lösas i samförstånd mellan parterna och jag anser mig kunna utgå från att en kommun icke begagnar sin formella rätt att ge anställda ställning som tjänstemän enbart i syfte att beröva dem fackliga rättigheter som eljest tillkommer dem. I likhet med vad flera remissinstanser förordat föreslår jag därför, att den nya lagen blir tillämplig på alla som är anställda såsom tjänstemän oavsett om de har ämbetsansvar eller ej.

Lagen bör avse tjänstemän i nyss angiven mening anställda hos landstingskommuner och hos borgerliga primärkommuner, d. v. s. städer, köpingar och landskommuner, samt hos specialkommuner såsom municipal-samhällen, kommunalförbund och tingslag ävensom hos församlingarna och kyrkliga samfälligheter. Vidare bör lagen äga tillämpning på tjänstemän anställda hos vissa inrättningar som står under offentlig kontroll och insyn eller åtnjuter ekonomiskt stöd från det allmänna. Här avses tjänstemän hos skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap eller allmän försäkringskassa eller hos annan allmän inrättning som Kungl. Maj:t bestämmer.

Vid en omgestaltning av de offentliga tjänstemännens rättsställning i enlighet med de av mig sålunda förordade riktlinjerna uppkommer vissa *övergångsproblem*, av vilka jag här vill beröra ett av principiell innebörd. I departementspromemorian föreslås att möjlighet öppnas för den, som vid den nya lagstiftningens ikraftträdande redan innehar anställning som offentlig tjänsteman, att ställa sig utanför den nya ordningen med kollektivavtal och tillgång till fackliga stridsmedel. Enligt förslaget skall tjänsteman, som begagnar sig av denna möjlighet, alltjämt vara underkastad gällande

löne- och pensionsbestämmelser samt de ändringar i dessa bestämmelser som beslutas i nuvarande ordning.

De förslag för vilka jag i det föregående redogjort innebär otvivelaktigt en genomgripande förändring av de offentliga tjänstemännens rättsställning. På ett helt annat sätt än f. n. blir den enskilde tjänstemannen beroende av organisationernas göranden och låtanden och han kan, även om han är organiserad, vid konflikt bli föremål för lockout. Bland de nuvarande tjänstemännen finns det otvivelaktigt sådana för vilka den föreslagna ordningen och i synnerhet tanken att kunna indragas i kollektiva stridsåtgärder ter sig främmande. Jag har förståelse för den speciella tjänstemannaetik som dessa tjänstemän företräder i detta hänseende. Från denna synpunkt ter sig den i promemorian anvisade lösningen med en övergångsbestämmelse, som ger tjänstemännen rätt att ställa sig utanför arbetskonflikter, tilltalande. Såsom framhålls i departementspromemorian bör en sådan lösning också innebära, att dessa tjänstemäns löne- och pensionsvillkor även framdeles regleras i offentligrättslig ordning. Emellertid måste också beaktas, att den som inte är organiserad icke äger delta i strejk. I praktiken torde därför den föreslagna övergångsbestämmelsen få betydelse i huvudsak endast vid lockout. Härtill kommer de avsevärda praktiska svårigheter som följer av att man under en övergångstid, som kan bli långvarig, måste ha ett system med författningsmässigt reglerade löner och andra förmåner vid sidan av systemet med kollektivavtal. Man måste upprätthålla en lagstiftningsapparat för återkommande författningsändringar på löneområdet och jämsides tillämpa två regelkomplex med de administrativa svårigheter som detta leder till. Efter avvägning av skälen för och mot de båda lösningarna har jag, ehuru icke utan tvekan, stannat för att icke framlägga förslag om övergångsbestämmelser av det slag som förordas i promemorian.

I enlighet med det anförda har inom civildepartementet upprättats förslag till statstjänstemannalag samt till lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag) liksom förslag till lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut. Förslagen kräver vissa ändringar i lagarna om förenings- och förhandlingsrätt, om medling i arbetstvister, om arbetsdomstol, om avstängning av domare, om disciplinstraff för krigsmän och om semester samt i brottsbalken. Inom departementet har även upprättats förslag till lagar om ändring i dessa lagar samt förslag till lag om upphävande av lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. De upprättade lagförslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *Bilaga A*.

SPECIALMOTIVERING

Statstjänstemannalagen

Allmänna bestämmelser

1 §.

Denna paragraf, som motsvarar 1 § i promemorieförslaget, anger lagens tillämpningsområde.

Departementschefen. Såsom framgått av vad jag tidigare anfört, torde det ej vara möjligt att genom en legaldefinition ange vilka anställningar hos staten som är avsedda för tjänstemän. Det är emellertid avsett att lagen skall avse i huvudsak de kategorier av arbetstagare, vilka f. n. är att anse som tjänstemän, d. v. s. löneplansanställda, arvodister och kontraktsanställda. Vid anställning av sådana arbetstagare skall någon av de i lagens 7 § angivna anställningsformerna användas. Tydligt är att som tjänstemän i lagens mening är att anse även arbetstagare som är anställda vid lagens ikraftträdande och som tillhör nyssnämnda kategorier.

I promemorieförslaget har efter förebild av 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen uppräknats de statliga verksamhetsområden, vilkas tjänstemän lagen omfattar. Lagens tillämpningsområde torde framgå lika klart, om lagen helt enkelt förklaras avse tjänstemän hos staten. Skulle tvekan i något fall uppkomma huruvida en tjänsteman skall anses anställd hos staten eller hos annan offentlig arbetsgivare, torde den samtidigt föreslagna kommunaltjänstemannalagen ge ledning. Denna lag avser enligt sin 1 § tjänstemän anställda hos landstingskommun, kommun, municipalsamhälle, kommunalförbund, tingslag, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap eller allmän försäkringskassa eller hos annan allmän inrättning, som Kungl. Maj:t bestämmer. Tydligt är vidare att statstjänstemannalagen ej avser tjänstemän hos sådana organ som de statliga bolagen eller enskilda anstalter och inrättningar, icke ens om dessa organ uppbär statsunderstöd eller fyller liknande uppgift som statlig myndighet.

Grundläggande bestämmelser om dem som innehar den högsta styrande eller dömande makten tillhör för närvarande grundlag och samma gäller beträffande bestämmelser om justitieombudsmannen och militieombudsmannen. Såsom föreslagits i promemorian bör genom ett särskilt stadgande anges, att lagen ej avser statsrådets, högsta domstolens eller regeringsrättens ledamöter, liksom ej heller riksdagens ombudsmän. I ett par

remissvar har gjorts gällande att undantagsbestämmelsen bör omfatta även justitiekanslern. Eftersom regeringsformens bestämmelser om justitiekanslern icke avser fråga, som regleras i lagen, anser jag skäl icke föreligga för den ifrågasatta utvidgningen av undantagskretsen.

Vissa präster, t. ex. kyrkoherdar för döva samt innehavare av prästerlig befattning inom fångvården eller försvaret, är att anse som statstjänstemän. Till statstjänstemän räknas stundom även biskopar och stiftsadjunkter. Promemorieförslaget undantager från lagen innehavare av prästerlig tjänst. Även detta undantag är enligt min mening motiverat. För präster gäller andra regler än de i statstjänstemannalagen föreslagna, bl. a. i fråga om tjänstetillsättning, skyldighet att utöva annan tjänst, disciplinär bestraffning och anställnings upphörande. Delvis tillhör dessa frågor området för kyrkolagstiftning enligt § 87 mom. 2 regeringsformen och det bör undvikas att i statstjänstemannalagen intaga bestämmelser av kyrkolags karaktär.

I några remissvar har yppats tvekan vilken ställning i arbetsrättsligt hänseende de tjänstemän kommer att intaga, som sålunda ej omfattas av lagen. Liksom andra tjänstemän med ämbetsansvar får de förhandlingsrätt enligt 1936 års lag; förhandlingsområdet begränsas i den mån deras anställningsförhållanden är reglerade i lag eller med stöd av lag utfärdad administrativ författning samt genom ämbetsansvaret. Något lagligt hinder mot reglering i kollektivavtal av löner och andra förhandlingsbara frågor föreligger icke. Enligt den av mig föreslagna ändrade lydelsen av 20 kap. 4 § brottsbalken anses icke som tjänstefel att tjänsteman deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd beslutad av arbetstagarförening han tillhör. Detta stadgande gäller samtliga tjänstemän underkastade ämbetsansvar. Vad beträffar frågan om villkoren i övrigt för rätten till stridsåtgärder torde denna fråga, såvitt gäller tjänstemän varom här är tal, ha övervägande teoretiskt intresse. Skulle frågan uppkomma bör enligt min mening reglerna i 15 § statstjänstemannalagen anses analogt tillämpliga.

Till undvikande av missförstånd vill jag nämna att även sådana tjänstemän som icke ständigt tjänstgör, t. ex. personal i krigsmaktens reserver och i väg- och vattenbyggnadskåren, i sin tjänst är underkastade lagens bestämmelser i tillämpliga delar.

2 §.

Frånsett redaktionella ändringar överensstämmer denna paragraf med 2 § i promemorieförslaget mot vilken erinran ej framställts under remissbehandlingen.

3 §.

I denna paragraf stadgas begränsningar i rätten att träffa avtal om statstjänstemännens anställningsförhållanden. Paragrafen motsvarar 3 § i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. Genom förevarande paragraf begränsas på det statliga tjänstemannaområdet den rätt att påkalla förhandling och träffa avtal som följer av 1936 års lag. Det i paragrafen stadgade förbudet mot avtal avser först och främst anställnings- och arbetsvillkor, som regleras i lagen eller som enligt lagen tillhör Kungl. Maj:ts, riksdagens eller myndighets beslutanderätt. Förbudet mot avtal avser därjämte vissa anställningsförhållanden av offentlighetsrättslig natur, varom lagen ej innehåller bestämmelser i övrigt. Frågor rörande förvaltnings- och tjänsteorganisationens uppbyggnad samt överhuvud organisatoriska förändringar bör icke avgöras genom förhandlingsöverenskommelser. Till det avtalsförbjudna området hör vidare frågor om myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet, arbetstidens förläggning samt rätt till annan ledighet än semester. På den privata arbetsmarknaden tillhör dessa frågor i allmänhet arbetsgivarens bestämmanderätt. Vad särskilt beträffar arbetstidens förläggning har det ansetts av vikt att Kungl. Maj:t och myndigheterna äger bestämma därom utan att vara bundna av avtal och förhandlingsskyldighet gentemot tjänstemännens organisationer.

Till förhandlings- och avtalsområdet hör enligt den valda metodiken alla anställningsfrågor, som ej omfattas av förbudet mot avtal. Avsikten är att avtal skall kunna slutas ej endast om lönebelopp och särskilda tillägg av olika slag utan även om lönesystemets allmänna uppbyggnad genom löneplaner eller på annan grund. Även fråga om inplacering i lönegrad avses skola vara förhandlingsfråga, såväl lönegradsplacering av ny tjänst som ändrad lönegradsplacering beroende på organisationsändring, nytillkomna arbetsuppgifter eller dylikt (s. k. A-fråga) eller på omprövning av gällande normer för lönegradsplacering (s. k. B-fråga). Vidare hör förhandling få föras och avtal slutas om övriga med tjänsten förenade ekonomiska eller därmed jämförliga förmåner såsom pension, sjuklön, semester, arbetstid, övertidsersättning, obekvämhetsstillägg samt resekostnadsersättning och traktamente. Även fråga om avdrag på lönen vid t. ex. tjänstledighet för offentligt uppdrag, militärtjänstgöring, studier, havandeskap eller barnbörd eller under avstängning från tjänstgöring, häktning eller avtjänande av frihetsstraff är avtalsfråga. Till avtalsområdet hör vidare frågor om uppsägningstidens längd och om tjänstemans rätt att inneha vissa bisysslor.

Yttrandena. Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat utan erinran promemorians förslag om begränsning av avtals- och förhandlingsområdet. I några remissvar hävdas emellertid, att de föreslagna begränsningarna går för långt. Därvid har särskilt riktats kritik mot det föreslagna förbudet mot avtal om arbetstidens förläggning och om rätt till annan ledighet än semester.

Vad angår arbetstidens förläggning anser *statens lönenämnd* och *arbetsdomstolens ordförande* att det bör övervägas, om icke vissa hithörande spörs-

mål kan tillåtas bli föremål för avtal. *Statens lönenämnd* finner det visserligen naturligt och rimligt, att myndigheterna ensidigt äger besluta i frågor om tider för öppethållande och överhuvud om verksamhetens fördelning och omfattning i tidshänseende, men nämnden anser det icke utan vidare klart att detsamma skall gälla beträffande frågor om den enskilde individens arbete i tiden och erinrar om det ökade intresse som under senare år ägnats fritidsfrågor. *Arbetsdomstolens ordförande* ifrågasätter, om avtal icke skulle kunna träffas om t. ex. regler för skiftarbete. *Föreningen Sveriges stadsfiskaler, Statstjänarkartellen, Sveriges akademikers centralorganisation* och *Tjänstemännens centralorganisation* hävdar, att frågor om arbetstidens förläggning i princip bör hänföras till avtalsområdet. Av dessa instanser framhåller emellertid *Statstjänarkartellen*, att det inom sådana områden, där tjänstgörings- och turlistor förekommer, kan vara nödvändigt för upprätthållandet av driften att myndigheten har det slutliga avgörandet. *Sveriges akademikers centralorganisation* förutsätter, att undervisningsskyldigheten för lärarpersonal mätt i antal undervisningstimmar kan bli föremål för avtal. Om så inte skulle bli fallet, skulle — framhålles det — inga reella förhandlingar kunna föras om arbetstidens längd för lärarna. Som exempel på spørsmål vilka borde kunna regleras i avtal nämner *Tjänstemännens centralorganisation* allmänna regler om arbetstidsförläggning, skiftestjänstgöring, tjänstgöringslistor, förskjutet arbetstid, fria lördagar och liknande arbetstidsfrågor. Däremot bör statsmakterna enligt organisationen äga bestämma om bl. a. öppethållandetider och förskjutning av arbetstid vid särskilt tillfälle eller i enskilt fall. Även *länsstyrelsen i Örebro län* anser, att allmänna regler om arbetstidsförläggning, fria lördagar och liknande arbetstidsfrågor bör kunna bli föremål för avtal.

Beträffande det föreslagna förbudet mot avtal om rätt till annan ledighet än semester förutsätter *statens lönenämnd*, att härmed åsyftas endast frågor om och i vilken omfattning sådan ledighet bör beviljas och inte frågor om och i vilken omfattning lön eller annan avlöningsförmån bör utgå under ledigheten. I begreppet ledighet innefattas enligt nämndens mening även det frånträdande av tjänsteutövningen, som enligt Saar sker om tjänstemannen innehar annan tjänst, som han äger rätt att förena med sin egen. Nämnden förutsätter, att ledighet i denna bemärkelse skall inträda automatiskt i motsvarande fall även i fortsättningen. *Arbetsdomstolens ordförande* anser, att det bör ytterligare övervägas om man inte i vissa fall borde få träffa avtal om rätt till annan ledighet än semester, t. ex. beträffande regler om ledighet för havandeskap och barnsbörd eller för facklig verksamhet. Att frågor om rätt till annan ledighet än semester bör helt hänföras till avtalsområdet har hävdats av *länsstyrelsen i Örebro län, föreningen Sveriges stadsfiskaler, Statstjänarkartellen, Sveriges akademikers centralorganisation* och *Tjänstemännens centralorganisation*. Nämnda *tjänstemannaorganisationer* anser sålunda, att avtal bör få slutas om en utvidgning av eller inskränkning i rät-

ten till viss tjänstledighet eller om införande av en ny typ av tjänstledighet, och understryker, att frågor om rätt till ledighet har nära samband med spörsmålen om de ekonomiska villkoren vid olika slag av ledighet.

Sveriges akademikers centralorganisation yrkar, att avtalsområdet utvidgas även i andra hänseenden än nu nämnts. Organisationen förklarar, att frågor om tjänsters uppförande som ordinarie och icke-ordinarie hitintills varit föremål för förhandlingar, och motsätter sig bestämt, att dessa frågor undantages från avtalsområdet. Regler om kvoterings av tjänster mellan lönegrader bör också vara förhandlingsfråga. Vidare bör, anser organisationen, fråga om skyldighet att bebo tjänstebostad höra till avtalsområdet.

Statskontoret anmärker att det av lagen ej klart framgår, om avtal får träffas om skyldighet att bära tjänstedräkt. Det synes statskontoret rimligt att fråga om sådan skyldighet regleras genom offentlighetsrättsliga bestämmelser och icke i avtal.

I några yttranden förordas ändringar av huvudsakligen redaktionell natur i promemorieförslaget. *Försvarets civilförvaltning* ifrågasätter, om man icke — för att förebygga tvister om vad som hör till det avtalsfria området — bör ange, att de anställningsvillkor som regleras i lagen är undantagna från förhandlingsrätt icke blott i vad avser de särskilda förhållanden som uttryckligen anges i lagen utan överhuvudtaget. Detta skulle enligt civilförvaltningen lämpligen kunna ske genom att uttrycket i första stycket a) »som regleras» ändras till »om vilka stadgas». *Riksåklagarämbetet* förordar, att paragrafen inledes med ett stadgande om rätten att sluta kollektivavtal. *Riksförsäkringsverket* och *juridiska fakulteten i Lund* anser, att paragrafen bör innehålla en hänvisning till de allmänna bestämmelserna om förhandlingsrätt. *Riksåklagarämbetet* slutligen ifrågasätter, om icke bestämmelserna i 3 § har sin naturliga plats närmast före avsnittet om arbetskonflikter.

Departementschefen. I likhet med det övervägande antalet remissinstanser godtager jag de i paragrafen avsedda begränsningarna i förhandlings- och avtalsrätten för statstjänstemännen. Utöver vad jag anført i den allmänna motiveringen vill jag framhålla följande.

Förbudet att träffa avtal om anställnings- eller arbetsvillkor som sägs under a) avser bl. a. vilken av de i 7 § angivna anställningsformerna som skall användas vid tillsättning av viss tjänst.

Under förbudet att avtala om inrättande av tjänst faller fråga huruvida tjänsten skall vara ordinarie, extra ordinarie, extra o. s. v. samt om tjänsten skall vara heltids- eller deltidstjänst. När i paragrafen talas om förbud mot avtal om — förutom särskilt angivna organisationsfrågor — jämväl tjänsteorganisationens utformning i övrigt avses härmed exempelvis frågor om den organisatoriska uppbyggnaden av ett verk, myndighets stationeringsort och geografiska verksamhetsområde samt inrättande av vikariat. Såsom en personalorganisation framhållit bör hinder icke möta att träffa avtal om att vis-

sa tjänster med väsentligen samma arbetsuppgifter i avlöningshänseende fördelas enligt visst kvotssystem, dock utan att detta får inkräkta på arbetsgivarens bestämmanderätt rörande tjänsters inrättande. Den föreslagna lagtexten uppställer icke heller något sådant hinder.

Med anledning av yrkandet från bl. a. några personalorganisationer, att avtal skall få träffas om arbetstidens förläggning, erinrar jag om att på den privata arbetsmarknaden arbetsgivaren ej sällan förbehållit sig bestämmanderätten i denna fråga. En personalorganisation har också framhållit, att det inom sådana områden där tjänstgörings- och turlistor förekommer kan vara nödvändigt för driftens upprätthållande att myndigheten har det slutliga avgörandet när det gäller arbetstidens förläggning. För egen del anser jag det icke kunna komma i fråga, att den offentlige arbetsgivaren avhänder sig bestämmanderätten beträffande arbetstidens förläggning på sådana områden som exempelvis försvaret, sjukvården, socialvården och kommunikationsväsendet. Även om behovet av en ensidig reglering kan synas vara mindre framträdande på andra områden, finner jag det likväl icke vara möjligt att härvidlag göra skillnad mellan olika förvaltningsområden. Uppenbart är emellertid, att arbetstidens förläggning är av väsentlig betydelse för de anställda och att arbetsgivaren fördenskull liksom hittills vid behov bör samråda med personalen — inom företagsnämnder eller på annat sätt — innan större förändringar vidtages. I anslutning till ett uttalande från en personalorganisation beträffande undervisningsväsendet vill jag uttala, att frågan om lärarpersonalens undervisningsskyldighet mätt i antal undervisningstimmar icke avser arbetstidens förläggning utan i stället arbetstidens längd och att hinder således ej föreligger att träffa avtal härom. Däremot avser fråga om skolårets och feriernas längd och förläggning ämne varom avtal ej må träffas.

I fråga om förbudet mot avtal om rätt till annan ledighet än semester vill jag understryka, att avtalsförbudet avser endast frågor huruvida och i vilken omfattning ledighet bör beviljas men däremot ej frågan om lön eller andra förmåner under beviljad ledighet.

Slutligen vill jag nämna, att frågor om skyldighet att bära tjänstedräkt ej hör till avtalsområdet utan är avsedda att regleras genom föreskrifter som avses i 10 § första stycket.

Anställning av tjänsteman

4 §.

Denna paragraf motsvarar 4 § i promemoricförslaget och reglerar bl. a. ordningen för fastställande av behörighetsregler.

Departementspromemorian. Av stadgandet jämfört med 3 § följer att villkor för tjänstetillsättning samt för innehav eller utövande av tjänst ej må regleras genom avtal. Överenskommelse om organisationstillhörighet är sålunda utan verkan. Vid kommunikationsverken förekommer för närvaran-

de överenskommelser mellan vederbörande verksledning och personalorganisationerna om poängberäkningssystem för befordran och om inrättande av förorddsfullmäktige, vilkas uppfattning inhämtas i vissa befordringsärenden. Lagen utgör ej hinder mot överläggning med personalorganisationerna om frågor, som regleras i lagen, sålunda ej heller mot överläggning om tillämpning av allmänna grunder för tjänstetillsättning och befordran. Myndighet äger emellertid ej genom avtal avhända sig bestämmanderätten i hithörande frågor.

Yttrandena. Ingen av remissinstanserna har haft något att erinra mot det föreslagna förbudet mot avtal om villkor för tjänstetillsättning m. m.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen upptager frågan om friare bedömningsgrunder vid tjänstetillsättning och befordran än enligt § 28 regeringsformen. För en modernt arbetande statlig myndighet måste det, framhåller styrelsen, vara av samma självfallna intresse som för varje enskilt, välutvecklat företag att för arbetsuppgifterna erhålla härför kvalificerad arbetskraft utan att vid bedömandet vara bunden av sökandens rent formella meriter. Styrelsen ifrågasätter därför, om icke bestämmelsen bör omformuleras så, att som grund för tjänstetillsättningen lägges allenast vederbörandes skicklighet och lämplighet för befattningen.

Mot den redaktionella utformningen av förslaget anmärker *justitiekanslersämbetet* och *Svea hovrätt*, att andra stycket i promemorieförslaget synes innefatta en icke avsedd begränsning av den offentlighetsregleringen till villkor som är likartade med de i lagrummet uppräknade. *Statens lönenämnd* påpekar, att enligt paragrafens ordalydelse även avgångsålder skall bestämmas ensidigt av staten men att detta med hänsyn till 25 § promemorieförslaget (31 § departementsförslaget) ej är avsett.

Departementschefen. Förbud mot avtal om villkor för anställning i statens tjänst synes vara en nödvändig konsekvens av regeringsformens stadgande om förtjänst och skicklighet som enda tillåtna bedömningsgrunder vid tjänstetillsättning och befordran. Förbudet avser bl. a. organisationsklausuler av det slag som ej sällan förekommer i kollektivavtal på den privata arbetsmarknaden. Principen om förbud mot avtal som här avses är så viktig att den bör komma till uttryck genom ett särskilt stadgande som förbehåller åt offentlighetsreglering att uppställa villkor för tjänstetillsättning och för innehav eller utövande av tjänst. Såsom framhålles i promemorian innebär stadgandet ej hinder mot att myndighet överlägger med tjänstemännen och deras organisationer om tillämpning exempelvis genom poängsystem av allmänna grunder för tjänstetillsättning och befordran. Tvärtom kan på många områden sådana överläggningar tillgodose behovet av enhetlighet och stadga vid meritbedömningen.

Det föreslagna stadgandet avser icke att reglera myndighets kompetens att uppställa särskilda villkor för tillträde till tjänst. Liksom för närvaran-

de äger myndighet utan särskilt bemyndigande uppställa sådana villkor, varvid myndigheten dock givetvis har att ställa sig till efterrättelse vad i sådant hänseende är stadgat i lag eller annan författning. Exempel på sådana författningsbestämmelser utgör 4 kap. 1 § rättegångsbalken samt 5 § 3 mom. Saar.

5 §.

Frånsett en redaktionell ändring överensstämmer denna paragraf med 5 § i promemorieförslaget mot vilken erinran ej framställts under remissbehandlingen.

6 §.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om förfarandet då myndighet tillsätter tjänst. Paragrafen motsvarar 6 § i promemorieförslaget.

Gällande ordning. Om förfarandet då myndighet tillsätter tjänst finns bestämmelser i ett flertal författningar, vilka i allmänhet utfärdats av Kungl. Maj:t i administrativ ordning. För de centrala ämbetsverkens del finns huvudbestämmelser i allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3) samt vissa specialbestämmelser i verksinstruktionerna. För övriga myndigheter regleras tillsättningsförfarandet i allmänhet i de speciella stadgor eller andra författningar som reglerar myndighetens organisation och verksamhet.

Enligt 16 § verksstadgan skall ordinarie tjänst, som tillsättes av Kungl. Maj:t underlydande myndighet, kungöras till ansökan ledig i där föreskriven ordning. Detsamma gäller beträffande extra ordinarie och extra tjänst i lägst lönegrad 19 på löneplan A. Bestämmelserna avser dock ej tjänst i reglerad befordringsgång. Enligt särskilda bestämmelser är även vissa andra tjänster undantagna från stadgandet i 16 § (kungörelsen den 29 juni 1964, nr 507, angående tillsättande av icke-ordinarie statlig tjänst i lönegrad A 19 eller 21 i vissa fall). Förfarandet vid tillsättning av övriga tjänster inom stadgans tillämpningsområde, d. v. s. lägre extra ordinarie och extra tjänster ävensom arvodesbefattningar och kontraktsanställningar, är däremot i allmänhet oreglerat. Praxis beträffande ledigförklaring av sådana tjänster varierar mellan olika myndigheter.

Tillsättningsförfarandet utanför stadgans tillämpningsområde är i allmänhet reglerat i samma omfattning och efter samma grunder som i verksstadgan. För vissa områden gäller dock speciella regler. Inom försvaret sker sålunda befordran av militär och civilmilitär personal i allmänhet utan ansökningsförfarande. Vad beträffar de affärsdrivande verken har dessa större befogenheter att tillsätta tjänst utan ledigförklaring än de verk för vilka verksstadgan gäller. Av de tjänster som förstnämnda verk tillsätter är de skyldiga att ledigförklara i huvudsak endast ordinarie tjänst i lönegrad 13 eller högre å löneplan A samt extra ordinarie tjänst i lönegrad 20 eller högre. Dessa verk har dessutom tillagts generell befogenhet att icke

ledigförklara tjänst, som verket avser att tillsätta genom beslut om förflyttning. Inom undervisningsväsendet slutligen kan vissa tjänster tillsättas efter kallelse.

Departementspromemorian. Bestämmelserna i första och andra styckena av förevarande paragraf avser endast tjänst som tillsättes av myndighet. De gäller såväl det fall att tjänst skall besättas med ny innehavare som det fall att tjänst skall uppehållas av vikarie. Enligt första stycket i paragrafen gäller såsom huvudregel att tjänst, som skall besättas med ny innehavare eller uppehållas med vikarie, skall ledigförklaras. Kungl. Maj:t äger dock meddela undantag härifrån. Så kan ske generellt, t. ex. beträffande vissa lägre icke-ordinarie tjänster eller förordnanden av vikarie för kortare tid. Undantag kan också, liksom för närvarande, meddelas genom beslut i det särskilda fallet, t. ex. då vissa tjänster uppflyttas i högre lönegrad. Stadsgandet i paragrafens andra stycke har ingen motsvarighet i gällande allmänna bestämmelser om tjänstetillsättning. För närvarande torde dock gälla att myndighet, som tillsätter tjänst, icke utan Kungl. Maj:ts tillstånd äger beakta för sent inkommen ansökan till tjänst, om ansökningsförfarandet är reglerat i författning. Det synes tveksamt huruvida myndighet utan Kungl. Maj:ts medgivande äger ledigförklara tjänst på nytt, oaktat behörig sökande finnes. Enligt förslaget får förnyad ledigförklaring i sådant fall ske endast med Kungl. Maj:ts tillstånd. Sådant tillstånd kan lämnas generellt eller i det särskilda fallet. Stadsgandet äger tillämpning även för det fall att myndigheten ledigförklarat tjänst, oaktat ledigförklaring icke varit föreskriven i författning.

Yttrandena. Mot det föreslagna stadsgandet i första stycket har erinran ej framställts. *Riksförsäkringsverket* berör i sitt yttrande frågan om utrymme för undantag från huvudregeln om ledigförklaring och anför härom.

Allmänt gäller att vid obligatoriskt ledigförklarande risk föreligger för att befattningshavare ej kan anställas eller inte kan anställas vid den tidpunkt då de erfordras. Att intagning av aspiranter av olika slag inte skall behöva föregås av ledigförklarande synes uppenbart, särskilt om man beaktar de utomordentliga svårigheter, som ändock föreligger för de statliga myndigheterna att i nuvarande läge förvärva dugande tjänstemän. Att krav på ledigförklarande även i fortsättningen inte bör ställas för tillsättande av tjänst i reglerad befordringsgång eller annat typiskt rekryteringssystem förefaller sålunda uppenbart. Riksförsäkringsverket anser emellertid att undantagen från ledigförklarande bör gå betydligt längre; härför talar såväl vad här anförts om behovet att kunna anställa lämplig befattningshavare vid rätt tidpunkt som de allmänna kraven på att tillsättningsförfarandena — vilka ju ofta är förenade med kedjor av successionsförfaranden — inte blir orimligt långa, till förfång för både myndigheten och dess personal.

Beträffande det föreslagna stadsgandet i andra stycket, att endast den, som i vederbörlig ordning sökt ledigförklarad tjänst, må ifrågakomma till

dess erhållande, anför *besvärssakkunniga*, att den grundtanke på vilken bestämmelsen vilar, synes riktig. Ett krav på ansökan »i vederbörlig ordning» innefattar emellertid, framhålles det, icke blott att ansökan skall ha gjorts före ansökningsfristens utgång utan även att därvid iakttagits vad som kan vara föreskrivet i fråga om ansökningens innehåll, bifogande av åldersbetyg, meritförteckning m. m. Mot bakgrund av syftet med bestämmelsen är det enligt de sakkunnigas mening tillräckligt att kräva, att vederbörande sökt tjänsten inom föreskriven tid. Besvärssakkunniga föreslår därför, att i stället för ansökan »i vederbörlig ordning» sättes ansökan »inom föreskriven tid».

Beträffande det föreslagna stadgandet i andra stycket andra punkten om förutsättningarna för förnyat ledigförklarande anför *Tjänstemännens centralorganisation*, att förslaget innebär ett klarläggande i jämförelse med nu rådande ganska oklara rättsläge. De anförda skälen för nytt ledigförklarande, om behörig sökande anmält sig, anser organisationen emellertid inte helt bärande. Den föreslagna ordningen kan ändock tillstyrkas, om bestämmelsen om hänskjutande till Kungl. Maj:t av varje särskilt fall får tolkas så, att tillstånd medges restriktivt och endast då särskilda skäl föreligger därtill. Regeln måste, framhålles det, vara, att ledigförklarad tjänst — såväl ordinarie som icke-ordinarie — tillsättes i föreskriven ordning, om behörig sökande finnes.

Den föreslagna regleringen av förutsättningarna för förnyad ledigförklaring har emellertid mött invändningar från flera remissmyndigheter. *Överbefälhavaren* anser, att förnyad ledigförklaring i vissa fall bör kunna ske utan tillstånd av Kungl. Maj:t, alternativt efter generellt medgivande, eftersom det administrativa förfarandet eljest skulle onödigtvis betungas och tjänstens tillsättning fördröjas. *Försvarets civilförvaltning* framhåller, att myndighet, som funnit ingen av de sökande äga förutsättningar att uppehålla tjänsten, för närvarande torde anse sig oförhindrad att ånyo ledigförklara denna. Såvitt civilförvaltningen kunnat finna har detta förfaringssätt fungerat tillfredsställande. Förslaget att förnyad ledigförklaring får ske endast efter Kungl. Maj:ts tillstånd skulle medföra att tillsättningsproceduren ytterligare fördröjdes och detta måste i sin tur befaras vålla olägenheter för myndigheterna ur skilda synpunkter. Icke minst torde detta bli förhållandet vid myndigheter med omfattande teknisk personal, t. ex. de centrala fackförvaltningarna inom försvaret. Civilförvaltningen anser det vidare angeläget, att ett klarläggande uttalande göres om innebörden av ordet »behörig» i den föreslagna lagtexten. Enligt en uppfattning är, framhålles det, varje sökande behörig i fall, där särskild formell kompetens ej fordras, enligt en annan uppfattning är sökande — även om han uppfyller de formella kraven på kompetens — icke behörig med mindre hans förmåga att sköta tjänsten och hans lämplighet därför är styrkt. *Riksförsäkringsverket* hävdar, att myndighet utan särskilt tillstånd

bör få ledigförklara tjänst på nytt om icke lämplig sökande anmält sig, och anför.

Tillsättningsförfarandet måste utformas endast och allenast från den utgångspunkten att detsamma skall användas som medel för att få fram befattningshavare, som är lämpade för sina arbetsuppgifter. Detta viktiga samhällsintresse, som inte kan påstås strida mot personalens och personalorganisationernas intressen, är oförenligt med de föreslagna reglerna i andra stycket andra punkten, främst beroende på att ordet »behörig» använts i denna punkt. Behörighetsregler torde i mycket ringa omfattning finnas angivna i myndigheternas instruktioner. Visserligen torde en myndighet vid ledigförklarande av vilken tjänst som helst kunna ange önskemål om viss utbildning eller viss erfarenhet, men detta torde inte innebära att ett formellt kompetenskrav anknutits till tjänsten. Följaktligen torde strängt taget envar sökande vara formellt sett »behörig», då det gäller tjänster, för vilka inte i laga ordning kompetenskrav fastställts. Effekten av den i andra stycket föreslagna regeln skulle således bli, att myndigheten skulle vara skyldig att tillsätta tjänsten med en av de »behöriga» sökandena utan avseende på om sökanden är lämplig för densamma. Den situationen uppkommer nämligen ej sällan, att alla sökande — i brist på formella kompetenskrav — är »behöriga» men ingen klart lämplig. Detsamma kan givetvis gälla även vid tillsättning av en tjänst, till vilken formellt kompetenskrav är knutet. Det skulle från det allmännas synpunkt vara orimligt om en myndighet i sådant fall inte skulle äga att genom förnyat ledigförklarande söka få en befattningshavare, som fyller de krav som tjänsten uppställer. För att kunna besätta tjänsterna på ett sätt som bäst stämmer med det ofrånkomliga kravet på effektivitet i den allmänna förvaltningen bör vidare myndigheterna själva få besluta om förnyat ledigförklarande, när de finner sådant påkallat. Myndigheterna har nämligen icke endast intresse av att till en tjänst få en för densamma lämplig sökande — i själva verket gäller det att få den för tjänsten lämpligaste person, som kan stå till förfogande. Icke sällan förekommer att en befattningshavare, som är avgjort lämpligast för en viss tjänst och kanske t. o. m. genom vikariat meriterat sig för densamma, på grund av sjukdom eller annan omständighet inte hinner söka inom ansökningstiden. I sådant fall skulle en formell linje såsom den förordade leda till att en annan befattningshavare, som ovedersägligt är mindre användbar för tjänsten än den först avsedda, erhöi tjänsten med förbigående av den som efter vanliga befordringsgrunder borde ha erhållit den. Även praktiska förhållanden talar enligt verkets mening mot en bestämmelse av denna art. Hos en myndighet av riksförsäkringsverkets storlek sker ledigförklaranden i mycket stor omfattning. För att inte tillsättningarna skall draga ut på tiden i orimlig grad — ju högre på löneskalan en ledig tjänst eller ett ledigt förordnande ligger desto fler successionsförordnanden uppkommer i anslutning till tjänstetillsättningen — sker ledigförklarande så snart ske kan. Emellertid förekommer gång efter annan att verket under eller efter ansökningstiden finner att den uppkomna luckan i personalkadern bäst kan fyllas genom omflyttning av en befattningshavare som redan befinner sig i den ledigförklarade lönegraden men på annat arbetsställe inom verket. I så fall måste det inledda tillsättningsförfarandet inhiberas, enär förutsättningarna för tillsättningen förfallit; i stället blir det aktuellt att tillsätta en tjänst eller ett förordnande i samma lönegrad på annat ställe inom verket. Skulle så icke kunna ske utan att Kungl. Maj:t lämnar sitt

tillstånd därtill, skulle den av formalia redan nu hårt tyngda tillsättningsapparaten bli än hårdare belastad och långvariga fördröjningar med successionstjänsternas tillsättande uppkomma. Även i andra fall kan tillsättningsförfarandet behöva inhiberas, exempelvis om det sedan ledigförklaring skett visar sig att tjänsten på grund av organisationsförändringar inte längre är behövlig. Enligt riksförsäkringsverkets mening måste invändningar resas även mot den i specialmotiveringen framförda tanken att bestämmelserna i andra stycket andra punkten bör äga tillämpning »även för det fall att myndigheten ledigförklarat tjänst, oaktat ledigförklaring icke varit föreskriven i författning». Praktiska skäl föranleder redan enligt nuvarande ordning att förordnanden, som icke är bundna vid formellt krav på ledigförklarande, ledigförklaras genom anslag inom verkets lokaler och framläggande av listor bland personalen. Det är nämligen nödvändigt och, gentemot personalen, rimligt att verket i någon form skaffar sig kännedom om vilka befattningshavare, som är beredda att ta emot ett förordnande med vissa arbetsuppgifter. Om den i specialmotiveringen angivna tankegången accepteras, skulle myndigheterna med säkerhet tvingas att frångå dessa av praktiska skäl förestavade anordningar. Till belysning av problemets storleksordning må nämnas att riksförsäkringsverket, som förfogar över ca 120 kanslibiträdestjänster i Ao, Ae eller Ag 7 fördelade på nio byråer, sedan under år 1963 meddelat vikariatsförordnanden å dylika tjänster i omkring 35 fall, därvid antalet befattningshavare, som antecknat sig på utlagda listor, i allmänhet varierat mellan ett 20-tal och ett 40-tal för varje tillsättningstillfälle.

Även *statens lönenämnd* anser, att skyldigheten att söka Kungl. Maj:ts tillstånd till förnyad ledigförklaring skulle medföra ett mer tungrott förfarande än som för närvarande tillämpas vid vissa myndigheter.

Juridiska fakulteten i Uppsala anser däremot, att den föreslagna regeln, att tillsättningsförfarande skall kunna avbrytas även om behörig sökande finnes, utgör en nyhet, och ifrågasätter om regeln är motiverad. Regeln innebär enligt fakultetens mening ett övergivande av tidigare tämligen konsekvent iakttagna principer; i varje fall såvitt angår mera kvalificerade tillsättningsförfaranden har ett avbrott hittills ansetts uteslutet, så länge tjänsten bestått och behörig sökande funnits.

Av stadgandet i andra stycket torde följa, anför *riksåklagarämbetet*, att för sent inkommen ansökan icke kan beaktas ens med Kungl. Maj:ts tillstånd. *Arbetsdomstolens ordförande* ifrågasätter, om icke möjlighet borde beredas Kungl. Maj:t att genom dispens från ifrågavarande regel tillåta myndighet att vid tillsättning av tjänst beakta en för sent inkommen ansökan. Även *juridiska fakulteten i Uppsala* anser, att en sådan dispensregel bör meddelas.

Departementschefen. Såsom föreslagits i promemorian bör lagen innehålla grundläggande bestämmelser om förfarandet då myndighet har att till-sätta tjänst. De frågor som härvid träder i förgrunden är i vilka fall tjänst skall kungöras ledig till ansökan samt ansökningsförfarandets rättsverkningar.

Den i promemorian föreslagna regeln att tjänst, som tillsättes av myndighet, skall ledigförklaras, om ej Kungl. Maj:t annat bestämmer, har lämnats utan erinran under remissbehandlingen och även jag biträder detta förslag. Det torde ej vara möjligt att i lagen närmare angiva i vilka fall undantag från huvudregeln bör förekomma. Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillsätta tjänst utan ledigförklaring bör kunna meddelas såväl generellt som för visst fall. Generellt bemyndigande bör kunna ifrågakomma exempelvis vid antagning av aspiranter, vid tillsättning av tjänst i reglerad befordringsgång samt vid förordnande på lägre icke-ordinarie tjänst och på arvodesbefattning. Nuvarande förfarande vid tillsättning av militär och civilmilitär personal bör också kunna bibehållas. Liksom för närvarande bör det vidare vid vissa verk finnas möjlighet att tillsätta tjänst genom beslut om förflyttning. Befogenheten för Kungl. Maj:t att i det särskilda fallet besluta om avsteg från huvudregeln om ledigförklaring avser särskilt sådana fall som då en tjänst eller en grupp av tjänster uppflyttas i högre lönegrad.

Då en tjänst som myndighet tillsätter kungjorts ledig, bör av praktiska skäl och ordningsskäl i princip gälla att endast den som sökt tjänsten inom föreskriven tid må erhålla densamma. Vad nu sagts innebär dock icke att ledigförklaring medför rätt för någon sökande att få tjänsten. Det måste stå myndigheten fritt att icke tillsätta tjänsten med någon av de sökande. Härav följer enligt min mening, att myndigheten, sedan dess beslut att icke tillsätta tjänsten vunnit laga kraft, bör äga ledigförklara tjänsten på nytt. Har myndigheten denna befogenhet, bör myndigheten också äga rätt att beakta för sent inkommen ansökan. Detta bör dock få ske endast om särskilda skäl föreligger. Vad sålunda anförts om ansökningsförfarandets rättsverkningar bör gälla så snart myndighet ledigförklarat tjänst, som den äger tillsätta, och således även i det fall att myndigheten tillgripit ledigförklaring oaktat skyldighet därtill ej förelegat. Bestämmelserna i paragrafens andra stycke om ansökningsförfarandets rättsverkningar har utformats i enlighet med det anförda; uttrycklig bestämmelse om myndighets rätt att ledigförklara tjänst på nytt torde icke erfordras.

Som sökande bör anses envar som sökt tjänsten inom föreskriven tid, även om han icke vid ansökningstidens utgång fullgjort allt som sökande har att iakttaga, exempelvis om han underlåtit att inkomma med meritförteckning, åldersbetyg e. d. Om en tjänst ledigförklaras på nytt, bör den som sökt tjänsten vid första ledigförklarandet och inte återkallat sin ansökan anses kvarstå som sökande.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning, bl. a. bestämmelser som tillgodoser sökandes intresse av att kunna få kännedom om myndighets beslut i tillsättningsärendet.

7 §.

Denna paragraf motsvarar 7 § i promemorieförslaget och innehåller bestämmelser om användningen av olika anställningsformer.

Gällande ordning. Av bilaga A till statens löneförordning den 31 maj 1957 (nr 228) framgår vilka anställningsformer som användes vid tillsättning av lönegradsplacerade tjänster. Anställningsformen angives i lönegradsbeteckningen genom bokstavsbeteckning. Ordinarie tjänst tillsättes med fullmakt eller konstitutorial (o), förordnande för viss tid (p), förordnande för begränsad anställningstid (q) eller förordnande tills vidare (r). Icke ordinarie tjänst tillsättes med förordnande såsom extra ordinarie, förordnande såsom aspirant eller förordnande såsom extra eller med kontrakt för viss tid. Det finnes inga allmänna regler för valet av anställningsform vid tillsättning av ordinarie tjänst. Emellertid inrättas ordinarie tjänster vanligen av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut (4 § 1 mom. Saar) och riksdagsbeslutet föreligger som regel i form av en av riksdagen godkänd personalförteckning, som utvisar dels tjänstens lönegrad och dels medelst bokstavsbeteckning den anställningsform som skall gälla. Av personalförteckningen framgår emellertid icke huruvida en ordinarie tjänst med bokstavsbeteckningen o skall tillsättas med fullmakt eller konstitutorial. Såvitt gäller tjänst med lönegradsbeteckningen Ao eller i lönegraden Bo 1 avgör Kungl. Maj:t denna fråga och svaret framgår i allmänhet av den för myndigheten utfärdade instruktionen. Annan ordinarie tjänst med lönegradsbeteckningen Bo tillsättes med fullmakt (5 § 1 mom. Saar).

Anställningsformens främsta betydelse ligger däri att den anger förutsättningarna för entledigande av tjänstemannen. Stadgandet i § 36 regeringsformen i dess hitintills gällande lydelse har ansetts avse endast tjänstemän med fullmakt; enligt detta stadgande kan sådana tjänstemän, försåvitt de icke hör till de i § 35 uppräknade förtroendeämbetsmännen, »icke, utan medelst rannsaking och dom, ifrån sina innehavande sysslor av Konungen avsättas, ej heller, utan efter egna ansökningar, till andra tjänster befordras eller flyttas». Sedan regeringsformens tillkomst har fullmaktshavarnas ställning genom bestämmelser i andra författningar än grundlag undergått förändring i olika hänseenden. Från mitten av 1800-talet har i avlöningsförfattningar införts alltmer skärpta bestämmelser om förflyttningsskyldighet. Enligt 13 § Saar är innehavare av ordinarie tjänst, vilken tillsatts medelst fullmakt, pliktig att låta förflytta sig till annan stationeringsort eller annan ordinarie tjänst vid det verk han tillhör liksom ock, där Kungl. Maj:t så prövar lämpligt, till ordinarie tjänst vid annat verk, på vilken reglementet är tillämpligt. För domare med undantag av vattenrättsingenjör gäller särskilda bestämmelser om förflyttningsskyldighet. Domare är sålunda förflyttningsskyldig endast till annan ordinarie domartjänst

inom den lönegrad han tillhör och allenast under förutsättning att Kungl. Maj:t finner organisatoriska skäl påkalla förflyttningen. Även ordinarie beställningshavare vid krigsmakten är underkastade särskilda regler om förflyttningsskyldighet. Beträffande högre militära och civilmilitära beställningshavare ävensom vissa befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet gäller därjämte, att de är pliktiga att avgå från tjänsten, om så befinner sig påkallat med hänsyn till statens intressen. Även pensionsförfattningarnas föreskrifter om skyldighet för befattningshavare att vid viss ålder eller under vissa andra omständigheter frånträda tjänsten, ehuru med rätt till pension, har givit ett annat innehåll åt oavsettighetsprincipen sådan den kommit till uttryck i regeringsformen. 1964 års riksdag har som vilande antagit förslag till sådan ändring av §§ 35 och 36 regeringsformen att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning såväl förtroendeämbetsmäns som fullmaktshavares överföres från regeringsformen till särskild lag, stiftad av Kungl. Maj:t och riksdag gemensamt efter lagrådets hörande. Dock bibehålles enligt detta förslag domare vid grundlagsskydd mot entledigande i administrativ ordning och mot förflyttning till annan tjänst än ordinarie domartjänst. I den nya lydelsen stadgar § 36, att den som utnämns till domare må skiljas från tjänsten endast av domstol efter åtal eller genom beslut om entledigande i samband med pensionering; dock må han, om det finnes erforderligt av organisatoriska skäl, förflyttas till annan jämställd domartjänst. — Anställningsformen konstitutorial innebär enligt 5 § 1 mom. andra stycket Saar att tjänstemannen kan i administrativ väg avsättas från sin tjänst på grund av fel eller försummelse i tjänsten. Beträffande förflyttningsskyldighet gäller samma regler för konstituerade som för fullmaktsinnehavare (13 § Saar). Som nämnts i det föregående beror valet mellan fullmakt och konstitutorial av Kungl. Maj:ts prövning såvitt gäller tjänster i Bo 1 och lägre. Hos vissa myndigheter exempelvis riksförsäkringsverket användes fullmakt ned till och med Ao 19 under det att inom de affärsdrivande verken konstitutorial användes för alla Ao-tjänster och vissa Bo 1-tjänster.

Förutsättningarna för entledigande av tjänsteman med förordnande för viss tid, förordnande för begränsad anställningstid eller förordnande tills vidare är för närvarande ej författningsmässigt reglerade. Förordnande för viss tid, som i huvudsak användes vid anställning av vissa verkschefer och andra högre tjänstemän inom förvaltningen, torde under den tid förordnandet avser i realiteten tillförsäkra tjänstemannen samma skydd mot entledigande som det fullmaktsinnehavare åtnjuter. I motsats till fullmaktsinnehavaren är tjänstemannen icke förflyttningsskyldig med mindre särskilda bestämmelser föreskriver det såsom är fallet inom försvaret. Anställningsformen förordnande för begränsad anställningstid torde vara förenad med samma rättsverkningar som förordnande för viss tid men skiljer sig från den senare anställningsformen därutinnan att förordnandet ej får förnyas vid

anställningstidens utgång eller förnyas allenast för begränsad tid. Den användes vid tillsättning av tjänster beträffande vilka av principiella skäl anses önskvärt att de efter viss tid får nya innehavare, t. ex. professorstjänster vid konsthögskolan och musikhögskolan. Förordnande tills vidare på ordinarie tjänst slutligen anses innebära, att anställningen omedelbart kan bringas att upphöra. Denna anställningsform användes vid tillsättning av bl. a. statssekreterar-, expeditionschefs-, avdelningschefs- och byråchefs-tjänster i Kungl. Maj:ts kansli.

Om entledigande av icke-ordinarie tjänsteman stadgas i 15 § Saar. Enligt dessa bestämmelser skall entledigande av extra ordinarie tjänsteman eller aspirant föregås av skriftlig uppsägning, varvid skall iakttagas i paragrafen stadgade uppsägningstider; dessa är olika beroende på om tjänstemannen är extra ordinarie eller aspirant och vad beträffar extra ordinarie jämväl beroende på om uppsägningen sker från myndighetens sida eller från tjänstemannens. I fråga om extra tjänsteman må myndigheten besluta, att entledigande skall föregås av skriftlig uppsägning. De nu nämnda bestämmelserna om uppsägning kan efter överenskommelse ersättas av andra regler. Särskilda bestämmelser om uppsägning gäller vid övergång i vissa fall till annan statlig tjänst eller icke statlig tjänst med avlöning enligt av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser. Bestämmelserna i Saar om uppsägning gäller icke då anställningen är tidsbegränsad och ej heller då fråga är om entledigande på grund av tjänstefel eller i samband med pensionering.

För riksdagens verk är bestämmelser om inrättande av tjänst och om entledigande av tjänsteman meddelade i avlöningsreglementet för riksdagens verk den 20 juli 1948. Ordinarie tjänst vid riksdagens verk inrättas i allmänhet av riksdagen och tillsättes med konstitutorial, förordnande för viss tid eller förordnande tills vidare (2 §). Om entledigande av tjänsteman gäller (5 § 1 mom. och 15 §) i huvudsak samma regler som enligt Saar.

För tjänstemän som är anställda utom löneplan, såsom arvodister och tjänstemän vilka i samband med vakantsättning av tjänst anställs med personliga kontrakt (jfr prop. 1962: 169 s. 27), saknas bestämmelser om anställningsform. Uppkommer fråga om entledigande av sådan tjänsteman på annan grund än fel eller försummelse i tjänsten torde frågan få avgöras med ledning av vad myndigheten och tjänstemannen överenskommit eller får anses ha förutsatt beträffande villkoren för entledigande.

Departementspromemorian. Enligt lagförslaget är anställningsformen avgörande för frågan om arbetstagare är anställd som tjänsteman och har även i övrigt betydelse i det att skilda regler för anställningens upphörande gäller beroende på vilken anställningsform som användes. Med hänsyn härtill bör i lagen meddelas allmänna regler om anställningsformernas användning. För valet av anställningsform är enligt förslaget liksom för närvarande i

första hand avgörande om tjänsten är ordinarie. Enligt första stycket skall innehavare av ordinarie domartjänst alltid anställas med fullmakt. Innehavare av annan ordinarie tjänst än domartjänst skall anställas med fullmakt eller konstitutorial; dock må anställning ske med förordnande, om särskilda skäl är därtill. Förslaget förutsätter, att även framdeles valet mellan fullmakt och konstitutorial får i huvudsak bero av föreskrifter i instruktion. Enligt andra stycket skall annan tjänsteman än innehavare av ordinarie tjänst anställas med förordnande. Förordnande är avsett att användas vid tillsättning av extra ordinarie tjänst, aspiranttjänst, extra tjänst och arvodsbefattning samt vid olika slags kontraktsanställning.

Förordnande skall enligt tredje stycket meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Den nuvarande anställningsformen förordnande för begränsad anställningstid försvinner alltså som särskild anställningsform. Frågan om förordnande för bestämd tid skall kunna förnyas har ansetts innefatta ett spörsmål som ej bör regleras i lagen.

Förslaget till tjänstemannalag innehåller ej heller något stadgande motsvarande § 35 regeringsformen, som ger Kungl. Maj:t rätt att, när rikets tjänst fordrar det, entlediga vissa i paragrafen uppräknade tjänstemän, som innehar förtroendesyssla. De syften detta stadgande fullföljer torde kunna tillgodoses genom att tjänsteman i förtroendeställning — såsom redan i viss utsträckning förekommer — tillsättes med förordnande tills vidare.

Yttrandena. Paragrafen har godtagits eller lämnats utan erinran av praktiskt taget samtliga remissinstanser.

I några remissvar görs allmänna uttalanden om anställningsformernas användning. Sålunda anser *telestyrelsen*, *järnvägsstyrelsen*, *vattenfallsstyrelsen* och *statens avtalsnämnd*, att oavsätlighetsprincipen fått en alltför vidsträckt användning inom statstjänsten och att frågan om tillämpningen av denna princip bör utredas. *Telestyrelsen* yttrar sålunda, att det torde vara ostridigt, att oavsätlighetsprincipens tillämpningsområde under tidernas lopp kommit att utsträckas långt utöver vad som kan vara motiverat med hänsyn till huvudsyftet med denna princip. En översyn av oavsätlighetsinstitutet är enligt styrelsens mening högeligen påkallad, även om frågan icke sammankopplas med införande av förhandlingsrätt för statstjänstemännen. Ett avskaffande av den lagfästa oavsätligheten för huvudparten av dessa tjänstemän behövde enligt styrelsens mening icke innebära att tjänstemännen ställdes utan anställningsskydd, eftersom avtalsparterna i kollektivavtal kunde träffa överenskommelse om trygghet i anställningen. *Statens avtalsnämnd* gör ett uttalande i samma riktning.

I andra yttranden understrykes oavsätlighetens betydelse. *Justitieombudsmannen* framhåller sålunda oavsätlighetsprincipens värde för att tjänstemän i ledande ställning skall kunna intaga en även i förhållande till regeringen självständig ställning. *Riksåklagarämbetet* anser, att ordinarie

åklagartjänster bör liksom ordinarie domartjänster enligt lag tillsättas med fullmakt. *Tjänstemännens centralorganisation* förklarar sig fästa utomordentlig vikt vid anställningstrygghetens bevarande. Enligt centralorganisationens mening är det principiellt otillfredsställande att ordinarie tjänsteman skall kunna uppsägas.

Kommentarer av mera begränsad räckvidd göres i ett par uttalanden. *Statens lönenämnd* anser att paragrafen skulle vinna i klarhet och nå bättre överensstämmelse med förslaget i övrigt genom en omformulering som anger hur de olika slagen av tjänster skall tillsättas i stället för hur tjänstemännen skall anställas. *Försvarets civilförvaltning* och *statens lönenämnd* förutsätter, att tredje stycket i paragrafen ej utgör hinder mot att förordnande meddelas tills vidare till och med viss angiven dag. Civilförvaltningen framhåller, att sådan anställning på grund av anslagsbegränsning eller rationalisering ofta måste användas inom försvaret och att den måste kunna bibehållas.

Departementschefen. Av skäl som angivits i promemorian anser jag lagen böra innehålla grundläggande bestämmelser om de anställningsformer som skall komma till användning vid anställning av tjänstemän. Jag skall senare beröra rättsverkningarna av de föreslagna anställningsformerna men vill redan nu anmäla, att dessa anställningsformer ger de anställda i huvudsak samma skydd som de har enligt gällande rätt. I den mån förändringar i anställningsskyddet föreslagits innebär de snarast ökad trygghet för den enskilde tjänstemannen.

Det är icke möjligt att annat än i grova drag i lagen angiva anställningsformernas användning. Liksom för närvarande bör härvidlag skillnad göras i första hand mellan ordinarie tjänster och övriga tjänster härunder inbegripen även anställning som icke utgör tjänst i nuvarande löneteknisk mening utan avser befattning som exempelvis arvodist eller kontraktsanställd. Det förutsattes att flertalet ordinarie tjänster liksom hitintills uppföres på personalförteckningar fastställda av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut och att därvid anges de anställningsformer som skall användas. Med hänsyn till att enligt § 36 regeringsformen, sådant lagrummet lyder enligt av riksdagen såsom vilande antaget förslag, utnämnd domare åtnjuter samma skydd mot entledigande som enligt statstjänstemannalagen i allmänhet tillkommer innehavare av fullmakt synes emellertid i lagen böra slås fast att ordinarie domartjänst skall tillsättas med detta anställningsdokument. I övrigt bör såsom i promemorian föreslås lagen såvitt gäller ordinarie tjänst innehålla en huvudregel enligt vilken sådan tjänst tillsättes med fullmakt eller konstitutorial. Valet mellan dessa anställningsformer har betydelse huvudsakligen för frågan om tjänstemannen bör kunna avsättas i administrativ ordning för fel eller försummelse i tjänsten. Denna fråga bör liksom för närvarande är fallet i huvudsak

kunna överlämnas åt Kungl. Maj:ts reglering i administrativ väg. Av 18 § får emellertid anses följa, att de där uppräknade tjänstemännen ej bör anställas med konstitutorial. Huvudregeln om tillsättning av ordinarie tjänst med fullmakt eller konstitutorial bör kompletteras med ett stadgande, som möjliggör att tjänstemän i förtroendeställning samt eljest tjänstemän som ej bör vara tillförsäkrade anställning till pensionsåldern anställas med förordnande. Jag finner nämligen icke tillräckliga skäl föreligga att vid sidan av anställningsformen förordnande tills vidare bibehålla institutet med förtroendeämbetsmän. För att markera det här aktuella stadgandets karaktär av undantag bör i lagen emellertid uppställas krav på särskilda skäl för dess tillämpning.

Såsom föreslagits i promemorian bör alla icke-ordinarie tjänster tillsättas med förordnande. Det saknas anledning att härvidlag göra skillnad mellan extra ordinarie tjänster, aspiranttjänster, extra tjänster, arvodesbefattningar och olika slag av kontraktsanställning.

Förordnande såväl på ordinarie tjänst som på icke-ordinarie tjänst bör meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Förordnande tills vidare bör kunna meddelas att gälla längst till viss tidpunkt. Det torde ej finnas anledning att vid sidan av anställningsformen förordnande för bestämd tid såsom särskild anställningsform bibehålla förordnande för begränsad anställningstid. Om riksdagen önskar, att tidsbestämt förordnande på viss tjänst ej skall förnyas, bör detta kunna ges tillkänna i annan form, exempelvis genom ett uttalande i samband med att riksdagen beviljar medel till tjänsten.

8 §.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om anställningsbevis, motsvarar 8 § i promemorieförslaget.

Gällande ordning. Enligt 5 § 2 mom. Saar skall antagningsbevis eller annan skriftlig tillsättningshandling utfärdas för den som förordnas att inneha anställning som extra ordinarie tjänsteman, aspirant eller extra tjänsteman. Avser anställningen avkortad tjänstgöringstid, skall detta angivas i tillsättningshandlingen. I övrigt torde det icke finnas allmänna bestämmelser om skyldighet att utfärda anställningsbevis. Med undantag för anställning av tillfällig natur torde dock sådant bevis regelmässigt tillställas den anställde. Vid tillfälliga anställningar synes praxis växla inom skilda förvaltningsområden.

Departementspromemorian. Med hänsyn till de särskilda rättsverkningar i olika hänseenden som enligt lagförslaget följer av anställning som tjänsteman är det av vikt, att det redan vid anställningen blir fastslaget om den anställde skall vara underkastad lagen eller ej. Den anställde bör därför tillställas skriftligt bevis att han anställts som tjänsteman. Då tillsättning sker

med fullmakt eller konstitutorial, är det uppenbart att tjänstemannaanställning föreligger och att detta ej behöver särskilt anmärkas i anställningsbeviset. Även då förordnande användes framgår i många fall utan vidare att fråga är om sådan anställning. Kan tvekan härom uppkomma, bör i anställningsbeviset uttryckligt anges att den anställde är tjänsteman. Bevis om anställningen bör utan framställning utfärdas vid varje anställning utom då tjänstemannen anställs tillfälligt. I sistnämnda fall synes bevis behöva tillställas den anställde endast om han begär det; av beviset skall framgå att förordnandet avser tillfällig anställning. Enligt de föreslagna bestämmelserna om entledigande må den som anställts tillfälligt och vars anställning ej varat mer än två månader skiljas från tjänsten omedelbart efter tillsägelse. Förordnande för tillfällig anställning bör därför användas endast då fråga är om anställning, som icke beräknas vara längre tid än nu sagts.

Yttrandena. Betydelsen av att anställningsbevis utfärdas och tillställs den anställde understrykes i flera yttranden. Sålunda framhåller *statens personalpensionsverk* att, när det icke är möjligt att genom materiella bestämmelser angiva i vilka fall en arbetstagare är tjänsteman, det är av vikt att genom ett beslut vid anställningen klargöres att tjänstemannaställning föreligger. Även om anställningsbevis utfärdas endast i den utsträckning som är praktiskt lämplig, bör således undantagslöst gälla att viss anställning skall anses vara tjänstemannaanställning endast om beslut i en eller annan form fattats härom. Det är vidare enligt pensionsverkets mening av vikt, att sådant beslut — och i förekommande fall vilket kollektivavtal som är tillämpligt — antecknas i tjänstematrikel, så att denna alltid innehåller uppgift om vederbörandes status. Ett klarläggande härav är av betydelse även i pensionshänseende. Det framhålles, att även tillfälliga anställningar kan vara relevanta ur pensionssynpunkt. *Kammarrätten* hävdar, att den enskilde anställningshavarens intresse motiverar, att anställningsbevis undantagslöst utfärdas även vid tillfälliga förordnanden tills vidare. Samma ståndpunkt intager *försvarets civilförvaltning*.

Däremot anser *generalpoststyrelsen*, att det för postverkets vidkommande ej är möjligt att utfärda anställningsbevis ens för alla dem vilkas anställning beräknas vara längre tid än två månader. Innan en anställning betraktas som icke tillfällig, måste det enligt styrelsens mening kunna bedömas att den kommer att vara under betydligt längre tid. Genom anställningsbeviset torde eljest den för ett tillfälligt uppdrag med oviss varaktighet anställde — exempelvis en vikarie för sjukledig tjänsteman — komma att bibringas den uppfattningen, att anställningen är mera varaktig än den i själva verket är. Styrelsen framhåller, att en stor del av de enbart för semestervikariat under sommarmånaderna anställda — huvudsakligen skolungdom — anlitas under längre tid än två månader. För denna kategori torde anställningen under alla omständigheter vara att betrakta som tillfällig.

Departementschefen. Det föreslagna stadgandet har godtagits eller lämnats utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser och jag för min del förordar att förslaget godtages med en viss jämkning.

För att icke i onödan betunga myndigheter, som i betydande omfattning måste anlita tillfällig arbetskraft, bör skyldigheten att utfärda anställningsbevis begränsas i så måtto att vid anställning, som beräknas ej vara mer än tre månader (tillfällig anställning), bevis utfärdas endast om den anställde begär det.

Paragrafen synes tarva kommentar i vissa hänseenden. Såsom framhållits i promemorian ger anställningsformerna fullmakt och konstitutorial otve tydligt vid handen att anställning som tjänsteman föreligger och givetvis behöves i sådana fall i anställningsbeviset icke särskilt utsättas att arbetstagar anställts som tjänsteman. Kan däremot tvekan uppkomma om tjänstemannaanställning föreligger, är det av vikt att anställningsbeviset lämnar besked huruvida arbetstagar är anställd som tjänsteman eller icke. Sådan tvekan kan uppkomma särskilt då arbetstagar antages att tills vidare utföra förhållandevis mindre kvalificerade arbetsuppgifter. Även om anställningsbevis ej utfärdas, kan en arbetstagar vara att anse som tjänsteman, t. ex. om myndighet råkat förbise att tjänsten är uppförd på en av Kungl. Maj:t fastställd personalförteckning.

Det förhållandet att myndighet vid tillfällig anställning ej är skyldig att utfärda anställningsbevis befriar givetvis icke myndigheten från att fatta beslut i frågan om den anställde är tjänsteman. Det är lämpligt att sådant beslut antecknas i tjänstematrikel eller annorstädes på sådant sätt att det kan tjäna som bevis om anställningens karaktär. Självfallet står det myndighet fritt att utfärda anställningsbevis, även om skyldighet därtill enligt paragrafen ej föreligger.

9 §.

I förevarande paragraf, som saknar direkt motsvarighet i promemorieförslaget, behandlas vissa frågor om tillsättning av vikariat. Dessa frågor regleras i promemorieförslaget genom 4—8 §§.

Gällande ordning. Huvudbestämmelser om förordnande av vikarie återfinnes för närvarande i 8 § 1 mom. Saar. Förordnande av vikarie meddelas antingen såsom vikariatsförordnande eller såsom vikariatslöneförordnande. Vikariatsförordnande meddelas på ordinarie, extra ordinarie eller extra tjänst och avser full eller partiell tjänstgöring. Allmänna bestämmelser om villkor för erhållande av sådant förordnande eller om ledigförklaring har icke meddelats. Vikariatsförordnande avser i allmänhet kortare tid. Om det förutses att ordinarie eller extra ordinarie tjänst kommer att uppehållas på förordnande med full tjänstgöring under minst sex månader i följd skall i stället i allmänhet vikariatslöneförordnande meddelas å tjänsten. Sådant förordnande meddelas i den ordning, i förekommande fall efter ansökning,

som är stadgad för tillsättning av tjänsten, om ej annat följer av beslut eller bestämmelser, som meddelas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av vederbörande myndighet. Vikariatslöneförordnande må icke meddelas annan än den som äger behörighet för tjänst av det slag förordnandet avser och i övrigt är fullt lämplig för förordnandet.

Yttrandena. Förslaget i promemorian att de i 4—8 §§ meddelade bestämmelserna om tjänstetillsättning skall avse även anställning av vikarie har lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser utom *försvarets civilförvaltning* och *statens lönenämnd*. Dessa båda remissinstanser anser, att bestämmelserna i 6 § om ledigförklaring m. m. ej bör avse vikariatsförordnanden. Enligt *försvarets civilförvaltning* synes det i och för sig icke vara något att invända mot att nyssnämnda bestämmelser får avse sådana vikariat som motsvarar nuvarande vikariatslöneförordnanden. Däremot blir det praktiskt olämpligt att tillämpa det avsedda tillsättningsförfarandet i fråga om korta vikariat. Det bör överlämnas åt Kungl. Maj:t att meddela erforderliga bestämmelser om förfarandet vid tillsättning av vikariat.

Departementschefen. Såsom föreslagits i promemorian bör bestämmelserna om anställning av tjänsteman tillämpas även vid anställning av vikarie. Lagtekniskt tillgodoses detta lämpligen genom att man i en särskild paragraf, som avser vikariat, hänvisar till paragraferna om tjänstetillsättning och därutöver meddelar de särskilda bestämmelser som bör gälla vid anställning av vikarie. Den i 6 § första stycket föreslagna regeln att tjänst, som tillsättes av myndighet, skall kungöras till ansökan ledig, om ej Kungl. Maj:t bestämmer annat, bör såvitt gäller vikariat ersättas av en regel innebärande att ledigförklaring skall ske, endast om Kungl. Maj:t förordnar därom.

När i lagen talas om tjänst avses varje annan anställning än vikariat. De i följande avsnitt av lagen meddelade bestämmelserna, exempelvis stadgandena om skyldighet att utöva annan tjänst samt om avstängning och entledigande från tjänst, bör emellertid, när annat ej angives, äga motsvarande tillämpning i fråga om vikariat. Detta bör lämpligen komma till uttryck genom ett särskilt stadgande i förevarande paragraf.

Tjänstemans åligganden

10 §.

Denna paragraf motsvarar 9 § i promemoriaförslaget och innehåller allmänna bestämmelser om tjänstemans åligganden.

Gällande ordning. Allmänna bestämmelser om tjänstgöringsskyldigheten är meddelade i 10 § 1 mom. Saar, som stadgar att tjänsteman är underkastad de tjänstgöringsföreskrifter som meddelas i instruktion, arbetsord-

ning eller annan författning eller som eljest må gälla. Enligt samma stadgande är tjänsteman, där särskilt tjänstgöringsområde är bestämt för hans tjänst, pliktig att underkasta sig omreglering av nämnda område. Särskilda bestämmelser är meddelade för försvaret (10 § B Saar). Sålunda är militär eller civilmilitär beställningshavare pliktig underkasta sig den vidsträcktare eller ändrade tjänstgöring, som kan varda stadgad vid förändrad försvarsorganisation eller eljest. Särskilda bestämmelser finns därjämte meddelade i de för myndigheterna gällande stadgorna och instruktionerna. I 8 § verksstadgan föreskrives sålunda att tjänsteman är skyldig att ställa sig till efterrättelse de allmänna bestämmelser om arbetet inom myndigheten som meddelats i instruktion och arbetsordning samt de särskilda föreskrifter för personalen som meddelats. Utan avseende på stadgad arbetsfördelning har tjänstemannen att lämna det biträde som påkallas av vederbörande förman. Beträffande myndigheter, för vilka verksstadgan ej gäller, finnes i allmänhet motsvarande bestämmelser intagna i instruktionen för myndigheten, så exempelvis i instruktionerna för de af-färsdrivande verken och i länsstyrelseinstruktionen.

Departementspromemorian. Bestämmelsen har 8 § verksstadgan till förebild. Avvikelserna från förebilden är huvudsakligen av redaktionell natur.

Yttrandena. Under den allmänna motiveringen har redovisats den kritik som vissa remissinstanser riktat mot promemorian i vad avser sanktion av statstjänstemans förpliktelse på grund av avtal. I övrigt har ifrågavarande paragraf föranlett endast följande yttranden.

Telestyrelsen och järnvägsstyrelsen anser, att stadgandet ej klart och fullständigt anger tjänsteplikten. *Telestyrelsen* framhåller sålunda, att det på arbetsplatserna ofta förekommer ordningsföreskrifter av olika slag. Ehuru föreskrifterna har samband med verksamheten, är de ej alltid direkt knutna till någon arbetsprocess eller tjänsteutövning. Det kan t. ex. gälla en föreskrift om att vissa lokaler skall vara låsta eller att rökning är förbjuden på vissa tjänsteställen. Den föreslagna lagtexten ger enligt styrelsens mening icke klart uttryck för att det ingår i tjänstemans åligganden att rätta sig efter sådana föreskrifter. Styrelsen anser det vidare önskvärt, att det i paragrafen tydligare anges att tjänsteman även har att iakttaga de föreskrifter och anvisningar, muntliga eller skriftliga, som arbetsbefälet meddelar i det dagliga arbetet. Enligt vid kommunikationsverken gällande kollektivavtal är »arbetare skyldig att i arbetet ställa sig till efterrättelse ordningsföreskrifter samt av arbetsbefälet lämnade anvisningar rörande arbetet». En på motsvarande sätt formulerad förpliktelse för tjänstemän bör enligt styrelsens mening införas i paragrafen. Även *järnvägsstyrelsen* anser det önskvärt att det i paragrafen mera preciserat utsäges att tjänsteman även har att rätta sig efter de muntliga eller skriftliga föreskrifter som arbetsbefälet meddelar i det dagliga arbetet.

Justitieombudsmannen berör frågan om myndighets rätt att ålägga tjänsteman ändrade arbetsförhållanden och anför härom.

Lagrummet — som är ett uttryck för statens i och för sig berättigade krav på att i egenskap av arbetsgivare få disponera sin arbetskraft på lämpligaste sätt — innehåller icke några inskränkningar i myndighets befogenheter att bestämma rörande arbetsfördelningen. Omdispositioner som icke är sakligt motiverade får emellertid självfallet icke förekomma. Men även om omdisposition är motiverad från myndighetens synpunkt kan sådan vara stötande med hänsyn till de konsekvenser den får för enskild tjänsteman, som beröres av densamma. En avvägning mellan myndighets- och personalintressena bör därför göras, särskilt när det är fråga om mera ingripande åtgärder. Detta gäller i all synnerhet vid omstationering av personal inom sådana tjänsteområden där upprepade förflyttningar ej följer av tjänstens natur (såsom exempelvis är fallet inom försvaret). Såsom framhålles i betänkandet får i tjänstemans skyldighet att ställa sig till efterrättelse allmänna bestämmelser om arbetet inom myndigheten och särskild föreskrift rörande tjänsteutövningen anses ligga plikt att underkasta sig ändrade bestämmelser om stationeringsort för tjänsten. Med hänsyn till de väsentliga nackdelar en ändring av stationeringsorten kan medföra för tjänstemannen — såsom svårigheter att skaffa lämplig bostad, ändrade utbildningsmöjligheter för barnen och personliga svårigheter att anpassa sig till en ändrad miljö — synes en tjänsteman på tjänsteområden av nyss berörd art böra ha rätt att, när fråga om en opåräknad omstationering uppkommit, erhålla underrättelse om skälen därför och rätt att muntligen eller skriftligen yttra sig, innan ärendet avgöres. Vad nu sagts bör äga motsvarande tillämpning, därest fråga uppkommer om förflyttning av tjänsteman till annan tjänst enligt 28 § i förslaget. Bestämmelser i detta avseende torde kunna meddelas i de planerade tillämpningsföreskrifterna till stats-tjänstemannalagen.

Departementschefen. Med anledning av de anmärkningar mot förslaget som ett par remissmyndigheter framfört vill jag uttala, att det enligt min mening är uppenbart att stadgandet i den föreslagna lydelsen ålägger tjänsteman att efterkomma av myndigheten utfärdade allmänna ordningsföreskrifter för arbetsplatsen exempelvis rökförbud ävensom överordnads tillsägelser om arbetsuppgifternas utförande. Att tjänsteman är skyldig att underkasta sig ändrade bestämmelser om tjänstgöringsområde och stationeringsort samt sådan vidsträcktare eller ändrad tjänstgöring hos myndigheten, som icke i grund ändrar tjänstens beskaffenhet, får anses följa av den allmänna skyldigheten att iakttaga i behörig ordning meddelade föreskrifter om arbetet; något särskilt stadgande härom synes därför ej erforderligt. Tjänstemännens här avsedda åligganden avser även sådana fall som skyldighet för utrikesförvaltningens personal att låta omstationera sig inom hela detta förvaltningsområde. Det ligger uppenbarligen i myndigheternas eget intresse att iakttaga varsamhet när det gäller att mera väsentligt ändra de anställdas tjänstgöringsförhållanden och att i god tid bereda personalen och dess organisationer tillfälle att i företagsnämnder eller annan form överlägga om sådana förändringar.

11 §.

I denna paragraf meddelas bestämmelser om skyldighet för tjänsteman att utöva annan tjänst än den egna. Den av mig föreslagna paragrafen motsvarar 10 § i promemorieförslaget.

Gällande ordning. Enligt 11 § Saar är tjänsteman pliktig att under sammanlagt högst tre månader av ett och samma kalenderår uppehålla högre tjänst vid det verk han tillhör, dock utan att därmed inskränkes den vidsträcktare skyldighet i detta hänseende som må ha föreskrivits av Kungl. Maj:t eller eljest må gälla. Föreskrift om skyldighet att bestrida högre tjänst under längre tid än tre månader har meddelats för bland andra assessor och fiskal i hovrätt (63 § arbetsordningen den 19 december 1947, nr 960, för rikets hovrätter). Ehuru allmänna bestämmelser därom saknas, anses statstjänsteman i princip vara skyldig att vid det egna verket uppehålla tjänst, som är lika hög som hans egen tjänst eller lägre än denna.

För vissa statliga befattningshavare gäller dessutom, att de är skyldiga att uppehålla andra allmänna tjänster än statliga. Föreskrifter härom har meddelats för vissa rektorer och lärare samt distriktsveterinär ävensom provinsialläkare, som kvarstår i statlig tjänst.

Vad angår tjänstemän vid riksdagens verk regleras deras skyldighet att uppehålla annan tjänst i 11 § avlöningsreglementet för riksdagens verk. Där stadgas att sådan tjänsteman är skyldig att under högst tre månader av ett och samma kalenderår uppehålla högre tjänst vid det verk han tillhör.

Departementspromemorian. Genom det föreslagna stadgandet ges Kungl. Maj:t generellt bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för statstjänsteman att uppehålla annan allmän tjänst. Med allmän tjänst avses såväl statlig som kommunal eller annan icke-statlig offentlig tjänst. För att markera att tjänstemannens tjänsteställning lämnas orubbad genom fullgörande av den föreskrivna skyldigheten har uttrycket utöva valts framför uppehålla. I vad mån löneförmånerna kommer att påverkas av sådan förändring i tjänsteutövningen som här avses blir beroende av vad som härvidlag föreskrives i avtal. Med det föreslagna stadgandet avses icke att lägga hinder i vägen för myndighet att förändra tjänstemans tjänstgöringsskyldighet inom ramen för hans tjänst. Stadgandet lämnar sålunda orubbad bestämmelsen i 123 § läroverksstadgan, att ordinarie lärare i läroämne vid statlig realskola under däri angiven förutsättning skall vara skyldig att enligt skolöverstyrelsens bestämmande fullgöra sin tjänstgöringsskyldighet helt eller delvis på högstadiet vid grundskola i den kommun där realskolan är belägen.

Yttrandena. Den föreslagna bestämmelsen om principiell skyldighet för statstjänsteman att utöva annan allmän tjänst hälsas med tillfredsställelse av *riksförsäkringsverket*. En sådan bestämmelse är enligt verkets mening synnerligen önskvärd. Verket ifrågasätter, om bestämmelsen icke bör erhålla en sådan lydelse att den omfattar jämväl tjänst hos statliga bolag och andra statskontrollerade juridiska personer. En ombildning av statliga institutioner till annan företagsform skulle därigenom underlättas.

I allmänhet har emellertid de remissinstanser, som direkt uttalat sig om paragrafen, ställt sig kritiska till förslaget och framhållit att det ger alltför vidsträckta möjligheter att utnyttja tjänstemännen för andra arbetsuppgifter än dem tjänstemännen åtagit sig. *Överbefälhavaren* anser, att bestämmelsen bör tillämpas endast i undantagsfall. Normalt bör hithörande problem behandlas som förhandlingsfråga, där personalorganisationerna äger bevaka tjänstemännens intressen. *Statens lönenämnd* utgår från att skyldigheten att utöva annan allmän tjänst än statlig utnyttjas endast då så erfordras med hänsyn till organisatoriska förhållanden. Nämnden tänker härvid särskilt på rådande förhållanden inom skolväsendet, där de statliga och icke-statliga delarna av verksamheten i stor utsträckning är invävda i varandra. *Statstjänarkartellen* förutsätter, att de i lagrummet avsedda tillämpningsföreskrifterna icke kommer att föreskriva vidsträcktare sådan skyldighet än som gäller enligt nuvarande bestämmelser. *Statstjänstemännens riksförbund* säger sig kunna godtaga den föreslagna utformningen av paragrafen endast under förutsättning att tillämpningsföreskrifterna blir restriktivt utformade. Skyldigheten att utöva annan allmän tjänst bör endast avse mera tillfälligt utövande. Är det inte fråga om ett mera tillfälligt arrangemang, bör det undersökas om förutsättningar för förflyttning föreligger. *Justitiekanslersämbetet, hovrätten för Nedre Norrland, arbetsdomstolens ordförande m. fl.* anser, att den föreslagna formuleringen är alltför vidsträckt och förordar en sådan begränsning av utrymmet för tillämpningsföreskrifter att tjänstemännens ställning i det hänseende varom är fråga ej försämras.

Vad beträffar stadgandet om domares skyldighet att utöva annan tjänst förklarar *justitiekanslersämbetet*, att det förflyttningsskydd, som enligt förslaget till ny lydelse av § 36 regeringsformen tillerkännes ordinarie domare, skulle te sig illusoriskt, om dessa domare kunde åläggas att, utan begränsningar i tid eller på annat dylikt sätt, utöva domartjänst. Ämbetet anser sig därför icke kunna tillstyrka promemorieförslaget i vad avser domare, om ej skyldigheten begränsas och preciseras. Även *Svea hovrätt* anser, att bestämmelsen skulle kunna öppna möjlighet till ett kringgående av det för domare stadgade förflyttningsskyddet. Enligt hovrättens mening bör i princip ordinarie domare icke kunna åläggas att utöva annan tjänst utanför den domstol där han är anställd. Om det av praktiska skäl anses erforderligt att i lag stadga sådan skyldighet varom nu är fråga, bör den kunna åläggas endast i begränsad omfattning.

Departementschefen. Liksom för närvarande bör statstjänsteman vara skyldig att i viss utsträckning utöva annan statlig tjänst, såväl högre som lägre. Det torde ej vara möjligt att i lagen närmare ange skyldighetens omfattning vare sig till tiden eller verksamhetsområdet. Det bör därför ankomma på Kungl. Maj:t att i dessa hänseenden meddela närmare bestämmelser och det kan härvid visa sig nödvändigt att sådana bestämmelser likasom nu är fallet utformas olika för olika förvaltningsområden. Det bör dock icke ifrågakomma att generellt utvidga nuvarande skyldighet att utöva annan statlig tjänst.

Med hänsyn till bestämmelsen om domares förflyttningsskyldighet i förslaget till ny lydelse av § 36 regeringsformen anser jag, att ordinarie domares skyldighet att utöva annan tjänst bör avse endast jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör.

Mot promemorieförslaget att statstjänsteman skall vara skyldig att utöva även icke statlig allmän tjänst har flera remissinstanser framställt anmärkning. I likhet med dem anser jag, att man icke bör stadga generell skyldighet för statstjänsteman att mottaga förordnande hos annan arbetsgivare än staten. I det fall då ett statligt ämbetsverk är central förvaltningsmyndighet för eller har inseende eller tillsyn över en av kommun eller annan offentlig inrättning bedriven verksamhet bör det emellertid finnas möjlighet att taga tjänsteman hos ämbetsverket eller hos myndighet som lyder under ämbetsverket i anspråk för tjänstgöring hos kommunen eller inrättningen. Jag åsyftar härvidlag framförallt tjänstemän inom undervisningsväsendet, hälso-, sjuk- och socialvården, socialförsäkringsområdet samt skogsstaten. Icke heller en på angivet sätt begränsad skyldighet att utöva icke-statlig tjänst bör emellertid gälla generellt. Dels bör det ankomma på Kungl. Maj:t att inom nyssnämnda ram föreskriva vilka tjänstemän som skall vara underkastade ifrågavarande skyldighet och dels bör — för iakttagande av önskvärd begränsning — i lagen stadgas, att sådana föreskrifter får meddelas endast om särskilda skäl föreligger. Uppkommer behov av att föreskriva sådan skyldighet till följd av organisatoriska förändringar, såsom avveckling av eller minskning av viss verksamhet eller byte av huvudmannskap, bör skyldigheten kunna åläggas utan tidsbegränsning. I detta sammanhang vill jag erinra om att det i den nyligen framlagda propositionen (1964: 171) angående reformering av de gymnasiala skolorna m. m. förutsatts, att tjänsteman som efter reformen kvarstår i statlig tjänst skall vara skyldig att fullgöra sin tjänstgöring vid kommunal skola.

12 §.

Paragrafen, som motsvarar 11 § i promemorieförslaget, behandlar tjänstemans skyldighet att bebo tjänstebostad m. m.

Gällande ordning. Bestämmelser om skyldighet för tjänsteman att bebo tjänstebostad och därmed sammanhängande frågor finnes för närvarande i

16 § Saar. Enligt 1 mom. av detta stadgande är tjänsteman, om ej Kungl. Maj:t annat medgiver, skyldig bebo anvisad bostad under innehav eller uppehållande med vikariatslöneförordnande av befattning, beträffande vilken Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, vederbörande myndighet prövar sådan skyldighet vara av väsentlig betydelse från tjänstesympunkt. För sådan bostad (tjänstebostad) skall som regel erläggas tjänstebostadshyra. I 2 mom. stadgas att det för handläggning av ärenden angående tjänstebostadshyra skall finnas en nämnd, kallad statens tjänstebostadsnämnd, bestående av en opartisk ordförande samt representanter för förvaltnings- och personalintressena, samtliga förordnade av Kungl. Maj:t.

I brev den 20 oktober 1961 har Kungl. Maj:t fastställt förteckning över befattningar förenade med skyldighet att bebo anvisad tjänstebostad ävensom meddelat tillämpningsföreskrifter till förteckningen. Enligt dessa föreskrifter ankommer det på den myndighet under vilken befattningshavaren lyder att anvisa tjänstebostad. Anvisande skall ej ske, om detta med hänsyn till föreliggande omständigheter kan underlåtas från tjänstesympunkt. Ansökan om befrielse från skyldighet att bebo anvisad tjänstebostad skall enligt föreskrifterna ingivas till Kungl. Maj:t i vederbörande statsdepartement.

Närmare bestämmelser om fastställande av tjänstebostadshyra har meddelats i kungörelsen den 26 maj 1961 (nr 333) angående tjänstebostadshyra m. m. Hyran skall i regel fastställas av den myndighet, under vars förvaltning tjänstebostaden står, samt motsvara vad en likvärdig bostad betingar i orten. Om bostaden i fråga om storlek och beskaffenhet avviker från vad som i orten är normalt för personer i tjänstemannens löneläge, må hyran jämkas. Hyran erlægges månadsvis i efterskott genom avdrag på tjänstemannens avlöning. Innan vederbörande myndighet fastställer hyran, skall samråd äga rum med statens personalbostadsdelegation och tjänstemannen beredas tillfälle att yttra sig. Personalbostadsdelegationen har enligt sin instruktion att lämna de myndigheter, som fastställer tjänstebostadshyra, råd och upplysningar i hyresfrågor samt att verka för att hyressättningen fortlöpande anpassas efter hyrorerna på den allmänna hyresmarknaden. Delegationen består av fem av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter representerande olika statliga myndigheter. Om vederbörande tjänsteman icke åtnöjes med myndighets beslut om tjänstebostadshyran, skall frågan avgöras av statens tjänstebostadsnämnd. Över nämndens beslut om tjänstebostadshyra får talan icke föras.

I bostadsordning för vissa tjänstebostäder m. m. den 26 maj 1961 (nr 335) meddelas bestämmelser om bostadsinnehavares skyldigheter beträffande vård av bostaden, skyldighet att upplåta utrymme åt vikarie, frånträdande av bostaden m. m.

Vissa tjänstemän är, utan att vara skyldiga att bebo tjänstebostad, underkastade skyldighet att vara bosatta på den ort där de tjänstgör (statione-

ringsorten). Sålunda skall enligt 44 § domsagostadgan den 11 juni 1943 (nr 290) häradshövding, om ej Kungl. Maj:t på grund av särskilda förhållanden medger annat, vara bosatt på domsagans kansliort. Distriktsveterinär är enligt 16 § allmänna veterinärinstruktionen den 17 november 1933 (nr 616) skyldig att ha sin bostad på den av Kungl. Maj:t bestämda stationeringsorten. Motsvarande gäller enligt 21 § 4 mom. allmänna läkarinstruktionen den 19 december 1930 (nr 442) för sådan provinsialläkare som kvarstår i statlig tjänst. Vidare skall tjänsteman vid postverket i allmänhet vara bosatt på stationeringsorten; efter särskild framställning kan dock generalpoststyrelsen eller underlydande myndighet medgiva undantag från denna skyldighet. Bestämmelser härom finnes i 18 § allmänna tjänsteordningen för tjänstemännen vid postverket.

Departementspromemorian. Den föreslagna bestämmelsen innefattar ingen annan ändring av nuvarande reglering än att föreskrifterna om tjänstebostadshyra och tjänstebostadsnämnd såsom tillhörande avtalsområdet fått utgå.

Yttrandena. Promemorieförslaget har kritiserats endast av *Sveriges akademikers centralorganisation*, som anser att frågan om tjänstemans skyldighet att bebo tjänstebostad bör höra till förhandlings- och avtalsområdet. En sådan skyldighet är, anför organisationen, av genomgripande betydelse för den enskilde och en offentlighetsrättslig reglering av frågan ter sig därför mindre tilltalande.

Departementschefen. Såsom föreslagits i promemorian bör skyldigheten att bebo tjänstebostad regleras i offentlighetsrättslig ordning. Det i promemorian föreslagna stadgandet om sådan skyldighet har lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser utom en och kan enligt min mening bibehållas i sak oförändrat. Förutsättningen för åläggande av tjänstebostadsskyldighet synes dock — utan saklig ändring — kunna anges vara att skyldigheten är av väsentlig betydelse för tjänsten.

Under avtalsförbudet faller även frågor rörande tjänstemannens dispositionsrätt över bostaden och plikt att vårda bostaden. Däremot får avtal träffas om hyra för bostaden. Paragrafen utsäger icke på vem det ankommer att anvisa tjänstebostad. Bestämmelser härom torde få utfärdas av Kungl. Maj:t. Det synes vid sådant förhållande icke påkallat att i lagen intaga förbehåll om rätt för Kungl. Maj:t att medgiva tjänsteman befrielse från skyldighet att bebo anvisad bostad.

Bestämmelser om skyldighet för tjänsteman att vara bosatt på viss ort torde få meddelas i administrativ ordning.

13 §.

Paragrafen, som motsvarar 14 § i promemorieförslaget, innehåller bestämmelser om regleringen — i offentligrättslig ordning eller genom avtal — av tjänstemans rätt till bisysslor.

Gällande ordning. Frågan om statstjänstemäns rätt att vid sidan av tjänsten inneha annan anställning eller bedriva annan verksamhet är för närvarande reglerad dels i Saar och dels i instruktioner och vissa andra författningar. Det är ur två skilda synpunkter som en reglering av denna fråga ansetts påkallad. Å ena sidan har det gällt att tillvarata statens intresse av att tjänstemannen i behörig utsträckning ägnar sin arbetskraft åt den uppgift för vilken han erhåller lön och att hans möjligheter härvidlag icke obehörigen inkräktas genom att han åtager sig andra uppgifter. Å andra sidan har en reglering av frågan befunnits ur allmän synpunkt nödvändig med hänsyn till rättsordningens krav på att privata intressen icke obehörigen inverkar vid tjänstens utövande eller att eljest allmänhetens förtroende för myndigheterna icke rubbas. Från först angivna synpunkt har frågan, såvitt angår det övervägande antalet statstjänstemän, reglerats genom generella bestämmelser i 7 § 1 mom. Saar. Enligt detta stadgande föreligger principiell skyldighet för ordinarie och extra ordinarie tjänsteman att inhämta tillstånd att med tjänsten förena dels tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag i andra fall än då fråga är om förening av lönegradsplacerade tjänster och dels uppdrag som ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte. Tillstånd — som beträffande tjänsteman under 24 lönegraden beviljas av vederbörande myndighet och eljest av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer — må beviljas endast om befattningen eller uppdraget prövas icke inverka hindrande vid utövandet av tjänsten. De inskränkningar i rätten till bisysslor, som ansetts påkallade för att förhindra att privata intressen obehörigen inverkar på tjänsteutövningen, framgår i allmänhet av särskilda bestämmelser i de för myndigheterna utfärdade instruktionerna och stadgorna. Bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda sådana bestämmelser har lämnats i 7 § 3 mom. Saar. Dessa bestämmelser avser närmast inskränkningar, mer eller mindre långtgående, i tjänstemans rätt att åtaga sig privata uppdrag inom området för hans tjänsteuppgifter, särskilt uppdrag rörande fråga som kan komma att för prövning hänskjutas till den myndighet där tjänstemannen är anställd. Beträffande vissa tjänstemän finnes bestämmelser som här avses meddelade i lag, exempelvis stadgandet i 12 kap. 3 § rättegångsbalken om förbud för bl. a. lagfaren domare, allmän åklagare och utmättningsman att utan tillstånd av Kungl. Maj:t vara rättegångsombud.

Departementspromemorian. Vid övervägande av spörsmålet om regleringen framdeles av tjänstemännens rätt till bisysslor har det ansetts som en fråga närmast av lönereglerings natur om och i vilken utsträckning tjänsteman bör få inneha sådan bisyssla, som med hänsyn till sysslans omfattning kan inverka på tjänsteutövningen men som inte med hänsyn till sysslans art är i och för sig oförenlig med tjänsten. Med denna bedömning föreslås i promemorian endast en allmän bestämmelse om förbud för tjänsteman att åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för hans oväld i tjänsten. Det skall såsom för närvarande ankomma på Kungl. Maj:t att utöver vad som särskilt stadgats för vissa tjänstemän meddela närmare bestämmelser om vilka bisysslor som tjänsteman enligt vad nu sagts ej må inneha. Däremot har frågan, huruvida tjänsteman bör vara skyldig att även i övrigt avhålla sig från bisysslor, överlämnats för reglering i avtal. Inverkar bisyssla på grund av sin omfattning eller natur menligt på tjänstens fullgörande, kan naturligen fråga uppkomma om disciplinär åtgärd mot tjänstemannen eller hans uppsägande från tjänsten, även om bisysslan inte skulle ha blivit förbjuden i avtal.

Det har icke ansetts motiverat att i föreningsrättslagen eller annorstädes upptaga frikretsregler för tjänstemän, som är satta att förhandla på statens vägnar med personalorganisationerna eller som eljest intager särskild förtroendeställning. De allmänna jävsregler som får anses gälla inom förvaltningen torde utgöra tillräcklig garanti mot missbruk av föreningsrätten. Av dessa följer, att en tjänsteman som tillhör styrelsen för en förening, innehar annat förtroendeuppdrag för denna eller är dess funktionär bör avhålla sig från att i tjänsten taga befattning med frågor i vilka hans egen organisation står som motpart. Tillhör det hans vanliga arbetsområde att i tjänsten taga befattning med sådana frågor, kan han med stöd av förevarande paragraf åläggas att avträda från förtroendeuppdraget eller befattningen inom organisationen.

Yttrandena. I några yttranden har erinran framställts mot förslaget att fråga om tjänstemans rätt att inneha vissa bisysslor regleras i avtal.

Justitieombudsmannen framhåller sålunda, att det synes böra vara en självklar grundsats inom den offentliga tjänstemannarätten att en tjänsteman icke i något fall bör tilläggas befogenhet att som bisyssla åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Denna grundsats får anses följa redan av den offentliga tjänstens beskaffenhet. Redan gällande stadgande om ansvar för tjänstefel torde innefatta ett principiellt förbud mot bisysslor av berörd art. Dock torde det vara av visst värde att en sådan grundsats kommer till uttryck i tjänstemannalagstiftningen. Justitieombudsmannen anför därefter.

Motsvarande synpunkter anser jag gälla i fråga om bisyssla, som på grund av sin omfattning är ägnad att inverka menligt på tjänstens fullgö-

rande. Det är enligt min mening fullkomligt otänkbart att — såsom promemorian synes göra — förutsätta att genom kollektivavtal tjänstemän skulle kunna tilläggas avtalsenlig rätt att inneha bisyssla av sådan omfattning, som kan inverka menligt på tjänsteutövningen; vad som anföres rörande möjligheten av uppsägning och disciplinär åtgärd kan ju ej rimligen gälla om kollektivavtalet stadgar att bisyssla i ifrågakommen omfattning är tillåten. Bedömningen vad tjänstens behöriga fullgörande kräver måste ovillkorligen tillkomma arbetsgivaren ensam. — Fastställandet i praktiken av gränsen för förbudsområdet är en offentligrättslig angelägenhet och något utrymme för kollektivavtalsreglering därvidlag bör ej förekomma. Däremot bör självfallet intet hinder föreligga för en organisation att framföra önskemål om vad som kan eller bör bli föremål för generell reglering eller att biträda tjänstemän vid besvärstalan mot myndighets beslut angående förbud mot viss bisyssla.

Även *kammarrätten* anmäler betänkligheter mot att prövningen av fråga om tjänstemännens rätt till bisysslor skulle tillkomma de avtalslutande parterna. Kammarrätten förordar, att rätten till bisysslor regleras i tjänstemannalagen och att dit överflyttas de därom gällande föreskrifterna i avlöningsförfattningarna. *Statskontoret* anser det knappast tillrådligt, att staten såsom arbetsgivare helt avstår från att utöva viss kontroll över tjänstemans bisysslor även i fall där dessa ej är ägnade att rubba förtroendet till tjänstemannens oväld.

I övrigt har det föreslagna stadgandet ej föranlett andra yttranden än att *justitiekanslersämbetet* understrukt det allmännas intresse av att tjänsteman i tillbörlig utsträckning ägnar sin arbetskraft åt tjänsten utan att möjligheten därtill obehörigen påverkas av andra uppdrag.

Härjämte har, som tidigare nämnts, några remissinstanser ifrågasatt huruvida stadgandet, om detsamma är avsett att möjliggöra åläggande för tjänsteman att avträda från förtroendeuppdrag eller befattning inom arbetslagarorganisation, är förenligt med bestämmelserna i 1936 års lag om föreningsrätt.

Departementschefen. Det i promemorian föreslagna stadgandet har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser och biträdades med viss omformulering även av mig. Med stadgandet i sista punkten av paragrafen åsyftas sådana i lag stadgade förbud mot bisysslor som jag nämnt i det föregående. Med anledning av den kritik som några remissmyndigheter riktat mot förslaget vill jag — utöver vad jag tidigare anfört om förhållandet mellan detta stadgande och de allmänna reglerna om föreningsrätt — tillägga följande.

Det kan uppenbarligen ej tillåtas att en statstjänsteman vid sidan av sin tjänst driver förvärvsarbete eller innehar privata uppdrag av sådan omfattning att det inverkar menligt på hans möjligheter att sköta tjänsten. Missköter tjänstemannen sin tjänst, kan naturligtvis fråga uppkomma om ansvar för fel eller försummelse i tjänsten, oavsett om misskötseln beror av att

han i alltför stor omfattning ägnat sig åt bisysslor. Detta gäller även om frågan om rätt att ha bisysslor icke regleras i lagen eller på annat sätt. Med hänsyn till svårigheten att påvisa samband mellan brister i tjänsteutövningen och förekomsten av bisysslor, torde man emellertid inte kunna undvara vissa regler om tjänstemans rätt att inneha bisysslor. Genom dylika regler möjliggöres ingripande mot tjänstemannen, oavsett om det kan visas att han missköter tjänsten. På den privata arbetsmarknaden förekommer dylika regler i kollektivavtal och jag ser ej något skäl varför icke även inom det statliga tjänstemannaområdet en avtalsreglering av denna fråga skulle kunna ske på ett sätt som tillgodoser arbetsgivarintresset.

14 §.

Denna paragraf, som motsvarar 15 § i promemorieförslaget, avser tjänstemans rätt att uppbära vissa gåvo- och donationsmedel m. m.

Gällande ordning. För närvarande saknas generella bestämmelser om förbud för tjänsteman att uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel. I 19 § B Saar meddelas särskilda bestämmelser i ämnet för vissa tjänstemän inom undervisningsväsendet. Enligt dessa bestämmelser skall innehavare av ordinarie tjänst vid universitet och vissa högskolor, med vilken rätt till särskilda förmåner är förenad, vidkännas avdrag på lönen med belopp motsvarande de särskilda förmånernas värde; vad som genom donation av enskild tillförsäkrats innehavare av sådan tjänst i syfte att bereda denne särskild förmån utöver honom eljest tillkommande avlöningsförmåner skall likväl icke föranleda sådant avdrag. Motsvarande gäller för innehavare av sådan rektors- eller lärartjänst vid statlig realskola, fackskola, statligt eller kommunalt allmänt gymnasium, privatskola eller handelsgymnasium. I 19 § B Saar meddelas också bestämmelser i ämnet för tjänstemän vid lots- och fyrstaten. Vidare må nämnas att 15 § 1 mom. andra stycket prästlönereglementet den 29 juni 1951 (nr 577) stadgar förbud för präst att på grund av sin tjänst eller för utförande av honom åliggande förrättning uppbära arvode, donations- eller gåvomedel eller annan förmån.

Departementspromemorian. Ehuru tjänstemans löneförmåner överlämnats för reglering i avtal, bör frågan om rätt för tjänsteman att uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel regleras i tjänstemannalagen. Det har ansetts påkallat att stadga generellt förbud för tjänsteman att uppbära ifrågavarande förmåner, om icke Kungl. Maj:t meddelar tillstånd därtill.

Yttrandena. Att tjänsteman i princip icke bör på grund av sin tjänst uppbära gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån är enligt

justitiekanslersämbetets mening riktigt. De förmåner, varom nu är fråga, är, framhåller ämbetet, i många fall av ringa eller intet värde för vederbörande tjänsteman på grund av de ändrade samhällsekonomiska förhållandena och med hänsyn till den på vissa områden gällande skyldigheten för tjänstemannen att under vissa förutsättningar vidkännas avdrag på lönen motsvarande värdet av förmånen. I de fall då förmånen verkligen är av ekonomisk betydelse kan billigheten tala för att nuvarande tjänsteinnehavare får uppbära förmånen, så länge han innehar tjänsten i fråga, och stadgandet i den föreslagna paragrafen lämnar också möjlighet att träffa en sådan övergångsanordning.

Den som vid lagens ikraftträdande innehar tjänst, med vilken är förenad förmån utöver lön, bör enligt *kammarkollegiets* mening ej fråntagas denna förmån under sin återstående tjänstetid. Antingen bör lagen innehålla en övergångsbestämmelse härom eller också bör i motiven till lagen klart ut-sägas att det förutsättes att Kungl. Maj:t för dylika fall kommer att lämna sådant tillstånd som avses i paragrafen.

Det föreslagna stadgandet kritiseras av *juridiska fakulteten i Uppsala* som anser, att ämnet icke bör upptagas i detta sammanhang. Förslaget är ägnat att försämra tjänstemännens nuvarande position samtidigt som det kan ifrågasättas om det alls är ett statsintresse att reglera frågan på det sätt som föreslås. Enligt fakultetens mening måste det tvärtom ofta nog vara ett allmänt intresse att genom sådana förmåner kunna erbjuda bättre villkor än normalt, så att de berörda tjänsterna blir mera konkurrenskraftiga i jämförelse med konkurrerande tjänster inom den enskilda sektorn. I varje fall synes sådana frågor icke böra regleras i en tjänstemannalag utan snarare vara ett förhandlingsämne eller böra regleras genom en specialbestämmelse för vissa förvaltningsgrenar.

Spörsmålet om tjänstemans rätt att vid sidan av avlöningsförmånerna mottaga särskilda förmåner av annan art beröres av *justitieombudsmannen*, som anför. Vissa tjänstemän, särskilt inom kommunikationsverken, åtnjuter på grund av sin tjänst förmåner i form av fria resor. I viss utsträckning torde dessa förmåner ha tillkommit allenast som ett medel att underlätta tjänsteutövningen, varvid tjänstemannen och statsverket besparas visst besvär med reseräkningar, men de torde även i åtskilliga fall vara att betrakta helt eller delvis som en sorts löneförmåner. Nämnda förmåner bör komma i beaktande i förevarande sammanhang, eftersom de berör såväl de offentligrättsliga momenten som de löneregleringsmässiga frågorna.

Departementschefen. Flertalet remissinstanser har lämnat promemoriaförlaget i denna del utan erinran. Även jag anser, att staten bör förbehålla sig rätten att utöva kontroll av systemet med gävo- eller donationsmedel eller andra jämförliga förmåner anslagna till viss tjänst. Såsom föreslagits i promemorian bör denna kontroll utövas i den formen att tjäns-

temännen förbjudes mottaga sådana medel och förmåner med mindre Kungl. Maj:t ger tillstånd därtill. Endast förmåner förenade med tjänsten avses och häri får anses ligga att det skall vara fråga om förmåner som utgår oberoende av vem som innehar tjänsten. Paragrafen avser sålunda icke att reglera frågan om tjänstemans rätt att mottaga förmåner överhuvud från utomstående. När i paragrafen talas om förmåner jämförliga med gåvo- eller donationsmedel avses att förmånen skall ha en klart benefik karaktär. Förbudet avser sålunda icke sådana förmåner i form av fria resor eller fri bostadstelefon, som vissa myndigheter tillhandahåller sina tjänstemän. Ej heller avses sådana fall som då enskild ställer medel till förfogande för forskningsändamål.

Såsom några remissinstanser anmärkt bör den som vid lagens ikraftträdande äger uppbära viss förmån utöver lön icke kunna fråntagas den rätten. För att tillgodose detta föreslår jag ett särskilt övergångsstadgande.

Arbetskonflikter

15 §.

I denna paragraf anges under vilka förutsättningar arbetsinställelse må vidtagas. Paragrafen motsvarar 33 § i promemoriaförslaget. Beträffande grunderna för det föreslagna stadgandet hänvisas till den allmänna motiveringen.

Yttrandena. Utöver de principiella synpunkter som remissinstanserna framfört i ämnet har ett antal remissmyndigheter riktat uppmärksamheten på några speciella problem, som lämpligen behandlas först i detta sammanhang. *Arbetsdomstolens ordförande* anser det icke klart framgå av promemorian, i vilken utsträckning de offentliga tjänstemännen inbördes kan stödja varandra genom sympatiaktioner. För statstjänstemännens del måste — fortsätter domstolens ordförande — rätten till arbetsinställelse, även då fråga är om sympatiåtgärd, grundas på den lagregel som anger under vilka förutsättningar arbetsinställelse må vidtagas. Enligt den föreslagna paragrafen är arbetsinställelse tillåten vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas. Under begreppet tjänsteman i lagen torde icke kunna hänföras andra kategorier arbetstagare än dem som omfattas av lagen. Slutsatsen anser arbetsdomstolens ordförande sålunda bli, att statstjänstemännen kan inbördes stödja varandra med sympatiåtgärder men icke tillgripa sådan åtgärd till stöd för annan arbetstagargrupp, exempelvis kommunaltjänstemän. Rätten att besluta om lockout anser *hovrätten över Skåne och Blekinge* böra tillkomma Kungl. Maj:t. Hovrätten, som föreslår att särskild bestämmelse härom intages i paragrafen, befarar, att ett centralt statligt förhandlingsorgan icke får tillräcklig överblick över hela förvaltningen och att organet kan komma att tillmäta förhandlings-

situationen för stor betydelse. Om förhandlingsorganet föreslår beslut om lockout, förutsätter hovrätten vidare, att Kungl. Maj:t inhämtar yttranden över förslaget från de myndigheter som har det huvudsakliga ansvaret för den berörda verksamheten. *Generalpoststyrelsen*, som erinrar om att väljare enligt lagen om val till riksdagen och kommunala vallagen äger rätt att i vissa fall lämna valsedel på postanstalt och att röstmottagare därvid är den postfunktionär som utses till uppdraget enligt föreskrifter som meddelas av styrelsen, anser paragrafen ge utrymme för tvekan, huruvida röstmottagning på postanstalt kan omfattas av arbetsinställelse. I ett par remissvar beröres frågan om utgivande av sociala förmåner under arbetskonflikt. *Justitieombudsmannen* anser att det skulle vara värdefullt med ett klarläggande uttalande rörande frågan i vad mån strejk eller lockout kan inverka på en av konflikten berörd tjänstemans eller hans efterlevandes rätt till förmåner vid sjukdom, pensionsålders inträde eller dödsfall som inträffar under konflikten. *Sveriges akademikers centralorganisation* uttalar önskemål om att i lagtexten utsäges, att pensionsfall som inträffar under arbetskonflikt skall regleras omedelbart.

Departementschefen. När det gällt att reglera rätten att vidtaga stridsåtgärder har valts metoden att i lagen positivt ange vilka stridsåtgärder berörande ett bestående anställningsförhållande som är tillåtna. Av stadgandet i förevarande paragraf, att lockout och strejk må vidtagas under de i paragrafen angivna förutsättningarna, får motsättningsvis anses följa att andra stridsåtgärder, som berör ett bestående anställningsförhållande, än lockout och strejk är förbjudna.

Förbehållet i paragrafen för vad i lag är stadgat avser icke endast kollektivavtalslagens bestämmelser om förbud mot stridsåtgärder utan även särskilda bestämmelser i lag om tjänsteplikt; för närvarande torde ej finnas andra sådana bestämmelser av betydelse i detta sammanhang än de som avser förhållanden under krig och andra krislägen såsom t. ex. allmänna tjänstepliktslagen den 17 april 1959 (nr 83) och krigssjukvårdslagen den 27 november 1953 (nr 688). Uppenbarligen avser förbehållet däremot icke lagbestämmelser om domstolarnas och förvaltningsmyndigheternas allmänna ämbetsbefattning. I vad mån utfästelse i enskilt avtal att icke vidtaga lockout eller delta i strejk låter sig förena med ett system med kollektivavtal får bedömas enligt allmänna arbetsrättsliga regler.

Av stadgandet, jämfört med 20 kap. 4 § brottsbalken i den av mig föreslagna lydelsen och med 19 § förevarande lagförslag, följer att ansvar för tjänstefel eller disciplinärt ansvar alltid inträder vid strejk eller annan stridsåtgärd, som icke beslutats av tjänstemannens organisation. Stadgandet torde ge vid handen att sådant ansvar även inträder, om en tjänsteman efter en organisationsmässig strejk fortsätter att strejka, sedan organisationen beslutat att strejken skall upphöra.

Såsom arbetsdomstolens ordförande yttrat ger stadgandet vidare vid handen, att statstjänstemännen kan stödja allenast varandra men icke utomstående arbetstagargrupper med sympatiåtgärder.

Den av en hovrätt berörda frågan vem som skall äga besluta om lockout torde få lösas vid behandlingen i annat sammanhang av spörsmålet vem som i olika hänseenden skall äga företräda det allmänna som arbetsgivare.

Vad angår frågan om utgivande under arbetskonflikt av sådana sociala förmåner, som icke är lagfästa, hör denna fråga till avtalsområdet och faller sålunda utanför statstjänstemannalagens reglering av arbetsvillkor; på den privata arbetsmarknaden brukar tvister om arbetsgivarens ifrågavarande skyldigheter regleras i anslutning till uppgörelsen om villkoren för återgång i arbete efter konflikt.

Hänvisningen i paragrafens andra stycke åsyftar 3 a § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister.

16 §.

I denna paragraf meddelas bestämmelser om skadeståndspåföljd för vissa stridsåtgärder som är otillåtna enligt statstjänstemannalagen samt om behandlingen av mål härom. Paragrafen är ny och saknar således motsvarighet i promemorieförslaget. För motiven till bestämmelserna har redogjorts i den allmänna motiveringen.

17 §.

Paragrafen behandlar frågan om statstjänstemännens rätt till neutralitet vid arbetskonflikt och motsvarar 34 § i promemorieförslaget. Beträffande grunderna för det föreslagna stadgandet hänvisas till den allmänna motiveringen.

Yttrandena. Från remissinstansernas sida har paragrafen utöver vad som framgår av den allmänna motiveringen berörts endast i följande hänseenden. *Riksåklagarämbetet*, som anser lagförslaget i dess helhet icke ge tillräcklig garanti mot samhällsfarliga konflikter på rättsvårdens utomordentligt ömtåliga område, framhåller att arbete till uppehållande av nödvändig verksamhet inom rättsvården icke torde vara att hänföra till skyddsarbete. *Generalpoststyrelsen* anser, att befattningshavare som förordnats att vara röstmottagare vid röstning på postanstalt vid förordnandets utövande utför göromål som torde vara att likställa med skyddsarbete. *Telestyrelsen* finner det vara oklart, vilken innebörd som skall ges stadgandet »lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag». Enligt styrelsens mening är det tveksamt, om i stadgandet åsyftas enbart allmän lag eller lagstiftning över huvud taget och om det avser alla fall där innehavare av viss tjänst på grund av lagstadgande

har bestämda åligganden. *Länsstyrelsen i Örebro län* ifrågasätter ett förtydligande av tredje stycket, så att därav direkt framgår att med skyddsarbete avses även arbete till förebyggande av skada på husdjur och lättförstörbart varulager.

Departementschefen. Remissinstanserna har i allmänhet lämnat utan erinran promemorieförslagets stadgande om statstjänstemans rätt till neutralitet vid arbetskonflikt, och jag har för egen del icke funnit skäl att annat än i formellt hänseende avvika från förslaget. Beträffande den föreslagna bestämmelsen om skyddsarbete vill jag erinra om att begreppet utformats i huvudsak efter mönster av hithörande bestämmelse i Saltsjöbadsavtalet. Uppenbarligen är det en fördel om man härvidlag kan röra sig med i stort sett samma definition. I anslutning till vad en länsstyrelse uttalat vill jag framhålla, att förebyggande av skada på husdjur och lättförstörbart varulager faller under skyddsarbete, sådant begreppet utformats i förslaget. Däremot avses med uttrycket »arbete som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag» icke allt arbete som enligt lag åvilar en befattningshavare utan allenast sådant arbete som omfattas av en särskilt föreskriven tjänsteplikt, exempelvis arbetskyldighet enligt allmänna tjänstepliktslagen i ett läge då denna satts i kraft.

Åtal och disciplinär bestraffning

Gällande författningar. För närvarande finnes bestämmelser om disciplinär bestraffning av civila statstjänstemän intagna i instruktioner, stadgor och andra författningar avseende statsmyndigheternas organisation och verksamhet. En central ställning bland dessa författningar intager allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3). Stadgan har avseende på myndigheter, beträffande vilka Kungl. Maj:t meddelat föreskrift om stadgans tillämpning helt eller med viss begränsning. Vid den sedan stadgans tillkomst pågående omarbetningen av verksmyndigheternas instruktioner har stadgans bestämmelser om disciplinär bestraffning gjorts tillämpliga inom flertalet verks förvaltningsområden genom att föreskrift härom intagits i utfärdade instruktioner. I fråga om vissa affärsdrivande verk har stadgans bestämmelser ej gjorts direkt tillämpliga. I stället har i de för dessa verk utfärdade instruktionerna o. d. intagits regler om disciplinär bestraffning, vilka, bortsett från vissa särbestämmelser, som betingas av de särskilda förhållandena vid verken, överensstämmer med stadgans. Verksstadgans bestämmelser har även kommit att tjäna som förebild vid utformandet av disciplinbestämmelser för andra statliga verksamhetsområden än de centrala ämbetsverkens. Vid omarbetning av äldre stadgor och instruktioner och vid utfärdande av nya sådana har sålunda i stor utsträckning äldre disciplinbestämmelser ersatts med bestämmelser som nära ansluter sig till stadgans. Så

har skett med disciplinbestämmelserna för t. ex. tjänstemän vid de statliga allmänna domstolarna (domsagostadgan samt arbetsordningarna för rikets hovrätter och för nedre justitierevisionen), vissa tjänstemän i landsstaten (länsstyrelseinstruktionen och häradsskrivarinstruktionen), civila tjänstemän vid krigsmakten (kungörelsen den 16 maj 1958, nr 274, om tillämpning i vissa delar av allmänna verksstadgan på civila tjänstemän vid krigsmakten) samt vissa tjänstemän inom undervisningsväsendet (universitetsstadgan och skolstadgan). Numera äger sålunda verksstadgans bestämmelser om disciplinär bestraffning eller bestämmelser som nära ansluter sig till dessa tillämpning på de flesta civila statstjänstemän.

Fortfarande gäller dock vissa äldre instruktioner och andra författningar, vilkas bestämmelser om disciplinär bestraffning i olika hänseenden avviker från verksstadgan.

Här må nämnas instruktionerna den 31 december 1921 (nr 744) för befattningshavarna i statsdepartement, den 14 juni 1928 (nr 199) för utrikesdepartementet, den 30 december 1947 (nr 1014) för justitiekanslersämbetet, den 30 december 1947 (nr 1015) för riksåklagarämbetet och den 26 november 1948 (nr 735) för civilförsvarsstyrelsen samt arbetsordningen den 21 mars 1947 (nr 114) för försäkringsrådet.

Flertalet tjänstemän vid riksdagens verk är underkastade bestämmelser om disciplinär bestraffning, exempelvis tjänstemän hos riksbanken enligt reglementet den 15 december 1943 för riksbankens styrelse och förvaltning (bankoreglementet), tjänstemän hos riksgäldskontoret enligt reglementet den 31 juli 1958 för riksgäldskontoret, tjänstemän hos riksdagsbiblioteket enligt 1957 års reglemente för riksdagsbiblioteket samt tjänstemän hos justitieombudsmannen och militieombudsmannen enligt instruktionen den 24 maj 1957 (nr 165) för riksdagens ombudsmän.

För tjänstemän, som i sin tjänst är underkastade ansvar som krigsmän, meddelas bestämmelser om disciplinär bestraffning i lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän m. fl. författningar.

Departementspromemorian. Bestämmelser om disciplinär bestraffning av civila statstjänstemän har ansetts böra inarbetas i tjänstemannalagen. Strävan har varit att få till stånd en mera enhetlig reglering än för närvarande av detta ämnesområde. Detta synes böra ske genom att allmänna verksstadgans bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning utsträcker att gälla hela statstjänstemannaområdet. En dylik vidgning av tillämpningsområdet för dessa bestämmelser föranleder vissa ändringar av dem. Frågan om ifrån andra synpunkter verksstadgans ifrågavarande bestämmelser är i behov av översyn upptages icke.

Yttrandena. De i promemorian angivna riktlinjerna för reglering av den disciplinära bestraffningsrätten har godtagits eller lämnats utan erinran av

så gott som samtliga remissinstanser som yttrat sig därom. I några remissvar, bl. a. från *socialstyrelsen*, framhålles behovet av en mera enhetlig reglering av detta ämnesområde än den nuvarande.

Som framgår av den allmänna motiveringen har *statens lönenämnd*, *Landsorganisationen* och *Tjänstemännens centralorganisation* efterlyst en allmän översyn av det disciplinära bestraffningssystemet.

Departementschefen. Det från ett par remissinstanser framställda önskemålet om en allmän översyn av disciplinStraffrätten har jag ej kunnat beakta. Med hänsyn till det nära sambandet mellan brottsbalkens regler om ämbetsansvar och de disciplinära bestraffningsreglerna bör frågan om en allmän revision av de senare icke upptagas isolerat. Av samma skäl bör återhållsamhet iakttagas vid övervägande av mera begränsade reformer inom disciplinStraffrätten. Jag delar emellertid uppfattningen att man bör eftersträva en mera enhetlig reglering än för närvarande av den för civila statstjänstemän gällande disciplinStraffrätten och att allmänna verksstadgans bestämmelser därvid bör tagas till förebild.

18 §.

Denna paragraf, som motsvarar 16 § i promemorieförslaget, undantager vissa högre tjänstemän från disciplinär bestraffning.

Gällande ordning. Enligt 22 § verksstadgan sker åtal vid hovrätt, om chef för myndighet eller ledamot av myndigheten eller byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänsteman beträdes med ämbetsbrott, som i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken omförmäles. Av stadgandet jämfört med 23 § följer, att sådan tjänsteman ej är underkastad disciplinärt ansvar för fel eller försummelse i tjänsten. Vad angår tjänstemän utanför verksstadgans tillämpningsområde kan nämnas att domare, med undantag av hovrättsfiskal och tingsnotarie, ej kan straffas i disciplinär ordning. Samma är förhållandet med statssekreterare, expeditionschef, avdelnings- och byråchef i statsdepartementen samt kansliråd. Vid länsstyrelserna är förutom landshövdingen avdelningschef, sektionschef och länsassessor undantagna från bestämmelserna om disciplinStraff.

Departementspromemorian. Det föreslagna stadgandet ersätter 22 § verksstadgan i vad avser ordningen för beivran av tjänstefel; huruvida åtal skall väckas vid hovrätt eller i annan instans synes ej böra regleras i tjänstemanlagen. Kretsen av tjänstemän som är undantagna från disciplinär bestraffning har utsträckts som följd av att lagen i motsats till verksstadgan avser bl. a. även domstolarna, statsdepartementen och länsstyrelserna. Befogenheten för Kungl. Maj:t att från disciplinär bestraffning undantaga annan ämbetsansvarig tjänsteman än de i paragrafen uppräknade motiveras av att

vissa sådana tjänstemän, t. ex. hovrättsassessor, länsassessor, professor, alltjämt torde böra vara undantagna från disciplinär bestraffning.

Yttrandena. Den i paragrafen angivna kretsen av tjänstemän undantagna från bestämmelserna om disciplinstraff beröres i några yttranden. *Överbefälhavaren* framhåller sålunda, att man vid bedömande av frågan huruvida en tjänsteman bör anses jämställd med eller högre än byråchef bör beakta endast organisatoriska men icke lönemässiga förhållanden och att denna princip bör komma till uttryck i paragrafen. *Generalpoststyrelsen* anser det tveksamt vilken ställning förslaget avser att ge distriktschefer under generalpoststyrelsen samt postbankens avdelningschefer.

Militieombudsmannen m. fl. anmärker, att även andra självständiga ämbetsbrott än tjänstefel bör, om de begås av högre tjänsteman, kunna beivras endast efter åtal. Det föreslagna stadgandet bör därför ändras att avse ämbetsbrott enligt 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken.

Den redaktionella utformningen kritiseras av *större akademiska konsistoriet i Stockholm*, som anför att första stycket första punkten icke har någon självständig betydelse utan endast är att fatta som en erinran till vederbörande arbetsgivarmyndighet att disciplinärt förfarande ej får förekomma. Punkten kan därför utgå och uppräkningsdelen av högre tjänstemän inflyta på vederbörlig plats i nästföljande paragraf. *Försvarets civilförvaltning* förordar, att andra stycket i promemoriaförslaget om krigsmän utbrytes till en självständig paragraf med placering sist under kapitelrubriken och med angivande av vilka av de närmast föregående stadgandena som skall äga tillämpning jämväl på krigsman.

Fullmäktige i riksbanken och *fullmäktige i riksgäldskontoret* framhåller, att ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för nämnda fullmäktige m. fl. omfattar riksbankstjänsteman, som är ledamot av bankens direktion, samt riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret. Fullmäktige anser lämpligt att paragrafen förses med en hänvisning till nyssnämnda lag.

Departementschefen. Den nya lagen bör, såsom föreslås i promemorian, upptaga ett särskilt stadgande varav framgår icke endast att vissa högre tjänstemän är undantagna från lagens bestämmelser om disciplinstraff utan även att ämbetsbrott av sådan tjänsteman överhuvud ej må beivras annat än vid allmän domstol; såsom anmärkts i ett par yttranden bör detta gälla beivran ej endast av tjänstefel utan även av övriga självständiga ämbetsbrott. Den krets av tjänstemän som genom föreskrift i lagen skall vara undantagen från disciplinär bestraffning synes mig lämpligen kunna bestämmas i huvudsaklig överensstämmelse med förslaget. När i paragrafen talar om jämställd eller högre tjänsteman avses icke en tjänsteman med lika hög eller högre lön utan en tjänsteman med ställning som sido- eller överordnad. Stadgandet bör gälla även vikarie för annan i paragrafen angiven

tjänsteman än domare. Det synes då icke erforderligt att — såsom skett i promemorieförslaget — särskilt ange, att tjänsteman som är ledamot av central förvaltningsmyndighet är undantagen från disciplinär bestraffning.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att förordna om tillämpning av stadgandet beträffande andra tjänstemän, som anses böra vara undantagna från disciplinär bestraffning. Det får således bero av Kungl. Maj:ts prövning huruvida de av generalpoststyrelsen åsyftade tjänstemännen skall kunna straffas disciplinärt.

Jag har ansett mig böra tillmötesgå de i ett par yttranden framställda önskemålen att i en särskild paragraf anmärka vilka stadganden som icke skall gälla för krigsman samt att i förevarande stadgande intaga erinran om ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl.

19 §.

Paragrafen, som motsvarar 17 § i promemorieförslaget, anger vilka gärningar som kan bestraffas i disciplinär ordning samt disciplinstraffen.

Gällande ordning. Huvudbestämmelsen om disciplinär bestraffning av statstjänsteman är för närvarande 23 § allmänna verksstadgan. I nämnda paragraf anges gärningsbeskrivningen så att tjänsteman av försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosätter vad honom åligger enligt lag, verksstadgan, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet eller visar klandervärt uppförande i tjänsten eller vanvördnad mot förman. Har tjänsteman låtit dylikt förfarande komma sig till last, må den myndighet under vilken han lyder efter omständigheterna döma honom till varning eller till löneavdrag under högst 30 dagar eller till suspension i högst tre månader från tjänst och lön. Om tjänstemannen gjort sig skyldig till fel av svårare beskaffenhet eller icke låtit sig rätta av tidigare bestraffning, må han, där han ej innehar tjänsten på grund av fullmakt, dömas till avsättning. Löneavdrag skall enligt paragrafen bestämmas till ett belopp motsvarande dubbelt A-avdrag enligt statens löneförordning och i anslutning därtill meddelade föreskrifter.

De disciplinära bestraffningsregler, som gäller för myndigheter utanför verksstadgans tillämpningsområde, är i vad avser gärningsbeskrivning och påföljd i allmänhet nära överensstämmande med 23 § verksstadgan. Vissa av dessa regler straffbelägger uttryckligen även förfaranden som ej direkt avser tjänsteuppgifternas ombesörjande. Sålunda kan befattningshavare vid postverket enligt 42 § instruktionen den 30 juni 1960 (nr 519) för generalpoststyrelsen med underlydande förvaltningsorgan dömas till disciplinstraff, om han gör sig skyldig till klandervärt uppförande, då han är iförd tjänstedräkt eller bär tjänstetecken. Motsvarande gäller beträffande befattningshavare vid t. ex. statens järnvägar, televerket, statens vattenfallsverk

och tullverket. Vidare kan polisman, som i sin enskilda vandel förhåller sig på sådant sätt att aktningen för polistjänsten sättes i fara, dömas till disciplinstraff härför enligt 38 § polisreglementet den 24 november 1961 (nr 571).

Departementspromemorian. Första stycket av den föreslagna paragrafen motsvarar 23 § första stycket verksstadgan. För att bibehålla nuvarande möjlighet att ådöma disciplinstraff för klandervärt uppförande även utom tjänsten har i andra stycket föreslagits en bestämmelse enligt vilken Kungl. Maj:t, om särskilda krav ställes på tjänstemans förhållande utom tjänsten, må förordna, att tjänstemannen skall vara underkastad disciplinär bestraffning för klandervärt uppförande utom tjänsten. Stadgandet i tredje stycket avser att utesluta disciplinstraff mot tjänsteman som deltagar i strejk i strid mot den fredsplikt som åligger honom enligt lagen om kollektivavtal. Genom stadgandet i fjärde stycket öppnas möjlighet att bibehålla nuvarande bestämmelser om begränsning av vissa myndigheters befogenhet att ådöma disciplinstraff.

Yttrandena. I några yttranden kritiseras paragrafens gärningsbeskrivning. *Socialstyrelsen* och *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* hemställer, att uttrycket vanvördnad mot förman utgår ur lagtexten. *Socialstyrelsen* framhåller, att de beteenden som kan hänföras under uttrycket måste anses innefatta klandervärt uppförande i tjänsten och att de därför ändock är belagda med disciplinstraff. *Justitieombudsmannen* vänder sig mot stadgandet i andra stycket om bestraffning i vissa fall av klandervärt uppförande utom tjänsten och anför därom. Första ledet av paragrafens första stycke överensstämmer till ordalydelsen med gärningsbeskrivningen för tjänstefel enligt 20 kap. 4 § brottsbalken; uppenbarligen bör tolkningen av stadgandena överensstämma. Föreskriften i andra stycket är ägnad att inbjuda till motsatsslutet att första stycket skulle avse endast förseelse »i tjänsten». Härvid bör dock erinras om att tjänstefel kan föreligga även när fråga är om sådant uppträdande »utom tjänsten» som innefattar åsidosättande av tjänsteplikt. Det torde därför kunna ifrågasättas om icke stadgandets andra stycke bör utgå såsom överflödigt och möjligen till och med ägnat att föranleda missförstånd om första styckets räckvidd. På liknande sätt uttalar sig *riksåklagarämbetet* som framhåller, att, även om föreskrift enligt andra stycket icke givits, en tjänsteman kan göra sig skyldig till klandervärt uppförande utom tjänsten, som icke innefattar allmänt brott.

Enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* är tredje stycket i promemoriaförslaget obehövligt, eftersom kollektivavtalslagen exklusivt reglerar påföljd för förfarande som strider mot lagen.

Generalpoststyrelsen erinrar om att styrelsen har disciplinär bestraffningsrätt över bl. a. poststationsföreståndare och postombud. Vissa av dessa befattningshavare kan tänkas falla utanför lagen och det synes icke vara

möjligt att i administrativ väg vidga kretsen av dem som är underkastade disciplinär bestraffning.

I ett par yttranden framställes önskemål om mera långtgående reformer av den disciplinära bestraffningen. *Polismästaren i Stockholm* hävdar, att endast domstol bör få döma till avsättning, och *skolöverstyrelsen* efterlyser regler som möjliggör sinnesundersökning av den som ifrågakommer att straffas disciplinärt.

Departementschefen. Beskrivningen i promemorieförslagets första stycke av de förfaranden som kan medföra disciplinStraff överensstämmer liksom motsvarande beskrivning i 23 § verksstadgan i huvudsak med rekvisiten för tjänstefel enligt 20 kap. 4 § brottsbalken. Skillnaden är att i de båda förstnämnda stadgandena omnämnes även klandervärt uppförande i tjänsten samt vanvördnad mot förman. I realiteten torde emellertid detta knappast innebära, att den disciplinära bestraffningsrätten enligt gällande rätt avser förfaranden, vilka, om de begås av tjänsteman med ämbetsansvar, icke kan bestraffas som tjänstefel eller som annat självständigt ämbetsbrott. I varje fall synes det icke finnas skäl att upprätthålla en sådan skillnad; jag bortser i detta sammanhang från att i disciplinär ordning bör kunna bestraffas även allmänt brott som innefattar åsidosättande av tjänsteplikt. Det föreliggande förslaget anger därför i första stycket tjänsteplikten helt i överensstämmelse med 20 kap. 4 § brottsbalken och innehåller icke någon motsvarighet till andra stycket i promemorieförslaget. Det bör understrykas, att den i statstjänstemannalagen sålunda straffsanktionerade tjänsteplikten avser, förutom åligganden enligt författning eller särskild föreskrift, även skyldighet att avhålla sig från sådana i mera allmän bemärkelse klandervärda beteenden som exempelvis att lämna medvetet oriktiga uppgifter i tjänsteutövningen eller att uppträda ohyfsat på arbetsplatsen. Även ett olämpligt uppträdande utom tjänsten kan ifrågakomma att bestraffas i disciplinär ordning. Av betydelse härvidlag är vilka krav i fråga om allmän livsföring som bör ställas på tjänstemän inom skilda verksamhetsområden och i olika tjänsteställning. Tydligt är att det medför särskilda förpliktelser för tjänstemännen, om instruktionen för verket eller annan författning uttryckligen ålägger dem att utom tjänsten generellt eller vid visst tillfälle såsom t. ex. vid bärande av uniform uppträda så att de icke skadar tjänstens anseende. Såsom framhållits i ett par remissvar torde emellertid även utan dylika föreskrifter kunna ifrågakomma att disciplinärt bestraffa klandervärt uppförande utom tjänsten. Slutligen bör framhållas att brottsbalkens och statstjänstemannalagens straffbestämmelser i princip är tillämpliga oberoende av varandra och att sålunda de senare icke utesluter domstols behörighet att döma tjänsteman för ämbetsbrott.

Suspension enligt detta lagrum har samma innebörd som enligt 32 kap. 1 § brottsbalken d. v. s. innebär mistning av befattningen för bestämd tid

och medför under den tid den dömde på grund av beslutet är skild från befattningens utövning förlust av de rättigheter och förmåner som åtföljer befattningen, såframt ej annat är särskilt stadgat i fråga om viss rättighet eller förmån. Detta förhållande synes icke behöva omnämnas i paragrafen.

Såsom framgår av den allmänna motiveringen har jag stannat för den lösningen, att på det offentliga tjänstemannaområdet varje av arbetstagarförening i strid mot 15 § statstjänstemannalagen beslutad strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd skall behandlas enligt samma regler som när fråga är om brott mot fredsplikt enligt kollektivavtalslagen. I enlighet härmed har jag vidtagit den ändringen av departementspromemorians förslag, att det över huvud taget icke skall ifrågakomma disciplinstraff, om tjänsteman deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd beslutad av den organisation han tillhör.

F. n. bestämmes storleken av löneavdrag såsom disciplinstraff för civila statstjänstemän av Kungl. Maj:t under det att disciplinbot enligt lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän utgår med belopp för dag, som är angivet i gällande avlöningsföreskrifter; dessa föreskrifter har tillkommit under riksdagens medverkan. Skäl kan anföras för att storleken av löneavdrag som disciplinstraff och disciplinbotsbeloppets storlek för dag bestämmes i samma ordning. Frågan om ordningen för fastställande av disciplinbotsbeloppet utredes f. n. av militärstraffsakkunniga. I prop. 1964: 98 med förslag om ändring av löneavdraget vid arrest och av disciplinbotens belopp uttalade föredragande departementschefen, att den nuvarande ordningen enligt vilken löneavdragets 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. En mera definitiv lösning av denna fråga borde emellertid enligt föredragandens mening anstå till dess militärstraffsakkunniga avlämnat sitt förslag. Dessa uttalanden lämnades utan erinran av riksdagen (L'U 1964: 22, rskr 168). I detta läge anser jag mig icke böra föreslå någon ändring i nuvarande ordning enligt vilken Kungl. Maj:t bestämmer storleken av löneavdrag såsom disciplinstraff för civila statstjänstemän. Emellertid synes det lämpligt att Kungl. Maj:t hör riksdagen i ärendet.

I övrigt har, bortsett från viss omarbetning i formellt hänseende, icke vidtagits annan ändring i promemorieförslaget än att till en särskild paragraf utbrutits bestämmelsen om vilken myndighet som äger besluta om disciplinär bestraffning.

Med anledning av vad generalpoststyrelsen anfört vill jag framhålla att hinder ej synes möta att, om behov därav föreligger, disciplinbestämmelser meddelas — i förekommande fall i avtal — för sådana befattningshavare som styrelsen åsyftar.

20 §.

Paragrafen, som motsvarar 19 § i promemorieförslaget, anger i vilka fall tjänsteman skall anmälas till åtal i stället för att bestraffas i disciplinär ordning.

Promemorieförslaget överensstämmer i huvudsak med 25 § verksstadgan. Enligt förslaget skall tjänsteman som är underkastad lagens disciplinbestämmelser anmälas till åtal, om han är skäligen misstänkt a) för brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken, b) för brott som avses i 20 kap. 4 § andra stycket brottsbalken och innehar tjänsten på grund av fullmakt, c) för annat brott i tjänsten varå enligt lag kan följa fängelse, med undantag dock för brott varå fängelse kan följa allenast med tillämpning av 20 kap. 5 § brottsbalken eller d) för brott i tjänsten i annat fall än som sägs i a)—c) och anledning finnes att talan om enskilt anspråk kommer att föras eller tjänstemannen bestrider vad som lägges honom till last och tillfredsställande utredning icke kan åstadkommas hos den bestraffningsberättigade. Paragrafen innehåller därjämte ett stadgande enligt vilket Kungl. Maj:t må befria myndighet från att till åtal anmäla allmänfarlig vårdslöshet enligt 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken. Skyldighet att anmäla sådant brott till åtal föreligger för närvarande ej för bestraffningsberättigad myndighet vid statens järnvägar.

Yttrandena. Promemorieförslaget har föranlett yttranden endast i följande hänseenden. *Riksåklagarämbetet* anser det uppenbart, att det i princip måste föreligga skyldighet för verksledning att till åtal anmäla alla brott i tjänsten, vilka icke enligt bestämmelserna i lagen får beivras i disciplinär väg, och att således brott i tjänsten av befattningshavare, som avses i 16 § (18 § departementsförslaget), alltid skall anmälas till åtal. Ämbetet ifrågasätter, om icke en uttrycklig reglering av verkslednings skyldighet i detta hänseende borde ske i lagen. Möjligen har förutsatts, att bestämmelser härom skall meddelas i administrativ ordning. Enligt ämbetets mening är det dock inte tillräckligt motiverat att i detta hänseende göra åtskillnad mellan högre och lägre tjänstemän. Även *justitiekanslersämbetet* anser det böra ytterligare övervägas om icke stadgande bör meddelas om skyldighet för vederbörande myndighet att till åtal anmäla även högre tjänstemän.

Generalpoststyrelsen anser det vara en olägenhet att verksmyndighet skall vara skyldig att till åtal anmäla fall som avses under c), även då verksmyndigheten anser det uppenbart att brottet icke förskyller svårare straff än böter. Styrelsen har sedan 1960 nödgats till åtal anmäla ett 10-tal fall, som enligt styrelsens förmenande bort kunna direkt avgöras i disciplinär väg. Enligt styrelsens förmenande bör åtalsskyldighet för verksmyndighet vid »annat brott i tjänsten» föreligga endast vid sådant brott, som uppenbarligen förskyller strängare straff än böter.

Departementschefen. Den i paragrafen föreskrivna anmälningsskyldigheten avser, att de uppräknade fallen i första hand skall prövas av åklagare och att disciplinärt förfarande icke får tillgripas så länge ärendet är föremål för åklagarens prövning. Sker icke åtal och beror detta på att åklagaren icke funnit tillräcklig bevisning föreligga för åtal, bör myndigheten givetvis icke ådöma disciplinStraff för den gärning åklagaren prövat. Av stadgandet följer icke, att anmälningsskyldighet icke föreligger då tjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning, misstänkes för brott. Omfattningen av denna senare anmälningsskyldighet är icke för närvarande författningsmässigt reglerad utan överlämnad åt myndigheternas egen prövning. Några olägenheter synes knappast ha uppkommit härav och jag anser mig därför ej ha anledning att framlägga förslag om en sådan reglering.

Anmälningsskyldighet i det fall som avses i punkten c) torde böra föreligga oavsett om straffbestämmelsen är meddelad i lag eller i annan författning. Vidare bör — utan att det medför någon saklig ändring (jfr prop. 1964: 10 s. 323 ff och 346) — uttrycket »annat brott i tjänsten varå — — — kan följa fängelse, med undantag dock för brott varå fängelse kan följa allenast med tillämpning av 20 kap. 5 § brottsbalken» kunna utbytas mot uttrycket »annat brott i tjänsten, för vilket är stadgat fängelse». Den föreslagna lydelsen omfattar således även brott, vilkas straffskala förutom fängelse innehåller annan straffart, t. ex. böter.

I övrigt synes ej finnas skäl att frångå promemorieförslaget.

21 §.

Paragrafen, som motsvarar 18 § andra stycket i promemorieförslaget, innehåller bestämmelser till förebyggande av dubbelbesträffning.

Stadgandet överensstämmer i sak med 23 § fjärde stycket verksstadgan.

Yttrandena. Förslaget har direkt berörts endast av *socialstyrelsen* som framhåller, att styrelsen i ett aktuellt ärende rörande ifrågasatt brottsligt förfarande av en tjänsteman, som icke är underkastad ämbetsansvar, uppmärksammat vissa svårigheter vid tillämpningen av ifrågavarande stadgande. Delta synes omöjliggöra att, sedan åtal väckts, avsättning eller suspension i något fall ådömes tjänsteman, som ej är underkastad ämbetsansvar. Det bör enligt styrelsens mening övervägas om icke en sådan tjänsteman bör kunna skiljas från tjänsten i disciplinär ordning även sedan åtal väckts.

Departementschefen. Jag är icke beredd att upptaga den av socialstyrelsen väckta frågan om vidgade möjligheter att i disciplinär ordning avsätta eller suspendera tjänsteman som begått brott. Frågan synes ha praktisk betydelse huvudsakligen för det fall att en icke ämbetsansvarig, med kon-

stitutorial tillsatt tjänsteman i tjänsten gjort sig skyldig till brott, som det åligger myndigheten att anmäla till åtal. Bortsett från att fallet torde vara relativt sällsynt må framhållas, att myndigheten, om brottet skulle ha ådagalagt olämplighet för en viss tjänst, har andra medel att tillgripa t. ex. förflyttning av tjänstemannen eller, i vissa fall, förtidspensionering.

22 §.

I denna paragraf har sammanförts bestämmelser om vilken myndighet som beslutar om disciplinstraff och om anmälan till åtal. Motsvarande bestämmelser återfinnes i 17 och 19 §§ i promemorieförslaget.

Liksom f. n. (23 § verksstadgan) bör huvudregeln vara att bestraffningsrätt utövas av den myndighet under vilken tjänstemannen lyder. Kungl. Maj:t bör dock äga föreskriva, att annan myndighet skall ha denna befogenhet. I sådana fall då tvekan kan uppkomma under vilken myndighet en tjänsteman lyder får det likaledes ankomma på reglering i administrativ ordning vilken myndighet som utövar bestraffningsrätten.

Stadgandet i andra stycket avser sådana i administrativ ordning utfärdade bestämmelser som 3 § kungörelsen den 16 maj 1958 (nr 274) om tillämpning i vissa delar av allmänna verksstadgan på civila tjänstemän vid krigsmakten. Enligt nämnda paragraf må endast vissa av de myndigheter som har bestraffningsrätt enligt kungörelsen döma till avsättning. Det föreslagna stadgandet möjliggör även, att Kungl. Maj:t beträffande vissa tjänstemän begränsar möjligheterna över huvud taget att ådöma svårare disciplinstraff. Som exempel på gällande disciplinbestämmelser, vilka upptager lindrigare straff än verksstadgan, må nämnas stadgandet i 38 § polisreglementet den 24 november 1961 (nr 571) enligt vilket polisman i disciplinär ordning må dömas endast till varning, löneavdrag under högst femton dagar eller suspension under högst samma tid. Om Kungl. Maj:t förordnar om dylik begränsning, kan bestämmelser behöva meddelas om vidsträcktare skyldighet att anmäla tjänsteman till åtal än som föreslås i 20 §.

23 §.

Paragrafen, som motsvarar 18 § första stycket och 22 § i promemorieförslaget, reglerar förfarandet i disciplinmål och överensstämmer i huvudsak med 23 § tredje stycket och 27 § verksstadgan.

Yttrandena. Förslaget har direkt berörts endast i ett remissvar. *Justitieombudsmannen* ifrågasätter, om icke i stadgandet bör intagas en motsvarighet till bestämmelsen i 23 kap. 18 § rättegångsbalken att om den miss-tänkte begär, att förhör skall hållas med någon eller att annan utredning skall förebringas, hans begäran skall efterkommas, om det kan antagas, att åtgärden skulle äga betydelse för undersökningen.

Departementschefen. I sitt nyligen avgivna betänkande med förslag till lag om förvaltningsförfarandet (SOU 1964:27) har besvärssakkunniga framlagt förslag till utförliga bestämmelser om förvaltningsärendes utredning. Innan ställning hunnit tagas till dessa förslag, är jag icke beredd att upptaga frågan om ändrade regler rörande utredningen i disciplinmål.

Vad angår rätten att välja försvarare i disciplinmål föreslår jag att i mål som rör förhållande, vars uppenbarande kan medföra fara för rikets säkerhet, som försvarare må anlitas endast advokat eller annan lämplig person. Detta gäller f. n. enligt 5 § kungörelsen den 16 maj 1958 (nr 274) om tillämpning i vissa delar av allmänna verksstadgan på civila tjänstemän vid krigsmakten såvitt angår disciplinmål mot sådan tjänsteman.

I den mån bestämmelser om förfarandet i disciplinmål erfordras utöver de i paragrafen föreslagna torde dessa jämlikt 41 § i lagförslaget få utfärdas av Kungl. Maj:t. Som exempel på nu gällande stadganden, som här åsyftas, må nämnas bestämmelserna i 4 § sistnämnda kungörelse, enligt vilka auditor skall medverka i disciplinmål mot civil tjänsteman vid krigsmakten, samt detaljbestämmelserna om handläggningen av disciplinmål vid statens järnvägar i bestraffningsordningen den 4 mars 1960 (nr 49) för järnvägsstyrelsen med underlydande förvaltningsorgan.

24 §.

Paragrafen, som motsvarar 21 § i promemoriaförslaget, avser tjänstemans rätt att under suspension behålla tjänstebostad eller fri bostad.

Gällande ordning. Enligt 24 § verksstadgan äger tjänsteman, som åtnjuter tjänstebostad, under suspension behålla bostaden, om icke särskilda förhållanden föranleder annat. Älägges han avflytta, skall han erhålla skälighärför. Motsvarande gäller enligt de efter stadgans tillkomst utfärdade författningar som innehåller bestämmelser om disciplinär bestraffning.

Departementspromemorian. Till skillnad från 24 § verksstadgan avser det föreslagna stadgandet även innehavare av fri bostad. Det får bero av överenskommelse huruvida sådan tjänsteman skall under suspension betala hyra för bostad, som han får behålla.

Yttrandena. Det föreslagna stadgandet har kommenterats endast av *statens lönenämnd*, som anser det icke vara rimligt att suspenderad tjänsteman kan åläggas avflytta från tjänstebostad eller fri bostad. Härjämte anmärker nämnden, att tjänsteman med fri bostad icke f. n. får under suspensionen behålla den förmån hyresfriheten innebär.

Departementschefen. En bestämmelse, som möjliggör att under suspension av tjänsteman, som har tjänstebostad eller fri bostad, disponera över

bostaden för annan tjänstemans räkning, synes icke kunna undvaras. Den som har fri bostad och under suspensionen får behålla bostaden bör som regel vara skyldig att erlægga hyra. Någon särskild bestämmelse härom fordras icke, eftersom enligt 32 kap. 1 § brottsbalken suspension medför förlust av de rättigheter och förmåner som åtföljer befattningen, såframt ej annat är särskilt stadgat i fråga om viss rättighet eller förmån.

25 §.

Flertalet av tjänstemannalagens bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning bör liksom motsvarande regler i verksstadgan ej avse den som i sin tjänst är underkastad ansvar såsom krigsman. Lämpligen bör detta komma till uttryck genom att det i en särskild paragraf med placering sist i förevarande avsnitt av lagen anges vilka av de föregående paragraferna som ej äger tillämpning på krigsman.

Avstängning m. m.

26 §.

Paragrafen, som motsvarar 20 § i promemoriaförslaget, avser avstängning från tjänsten på grund av brott eller fel i tjänsten.

Gällande ordning. För närvarande gäller i huvudsak följande om avstängning från tjänsteutövning av tjänsteman, som misstänkes för brott eller för fel eller försummelse i tjänsten. Huvudstadgandet är 26 § verksstadgan. Enligt detta stadgande kan avstängning ifrågakomma dels då åtgärd vidtages för att anställa åtal mot tjänsteman och dels då disciplinärt förfarande inledes mot honom. Beslut om avstängning får meddelas endast om särskilda skäl därtill finnes. Avstängningsbeslut går omedelbart i verkställighet och gäller längst till dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger. Prövningen av fråga om avstängning ankommer på den myndighet under vilken tjänstemannen lyder. Beträffande domare gäller särskilda regler, intagna i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare. Enligt denna lag kan avstängning ske, om domare är på sannolika skäl misstänkt för brott, som kan antagas medföra avsättning. Beslut om avstängning av domare meddelas av rätten och upptages på yrkande av åklagare eller, om åtal väckts, av rätten själv. Även i fråga om tjänsteman underkastad ansvar som krigsman gäller särskilda regler om avstängning vid misstanke om brott. I huvudsak överensstämmer dessa regler med 26 § verksstadgan. I 20 kap. 2. tjänstereglementet för krigsmakten stadgas sålunda, att, om åtgärd vidtages för att anställa åtal mot krigsman, äger chef med lägst regementsofficers tjänstegrad, som har bestraffningsrätt över tjänstemannen, besluta om avstängning, om särskilda skäl föreligger. Auditörens yttrande skall inhämtas. Slutligen må nämnas att vissa tjänstemän vid riksban-

ken och riksgäldskontoret enligt 2 § ansvarighetslagen den 26 juni 1936 (nr 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl. är skyldiga att, om de åtalas för ämbetsbrott, avhålla sig från utövning av tjänsten till dess lagkraftägande dom föreligger.

Departementspromemorian. En viss tvekan synes råda om innebörden i bestämmelsen om avstängning i 26 § verksstadgan. Ehuru stadgandet efter sin ordalydelse är tillämpligt vid åtal för brott överhuvudtaget, har det hävdats (MO:s ämbetsberättelse 1956 s. 176) att stadgandet äger tillämpning endast då åtgärd vidtages för att anställa åtal för fel eller försummelse i tjänsten, härunder inbegripet allmänt brott varigenom tjänsteman åsidosatt sin tjänsteplikt. Det synes vidare kunna vara föremål för tvekan, huruvida 26 § verksstadgan ger myndighet befogenhet att avstänga tjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning. Med hänsyn till den ovisshet som sålunda råder om stadgandets innebörd har det omarbetats i samband med överflyttningen till promemorians förslag till tjänstemannalag. Utgångspunkten har varit att det bör finnas möjlighet att på ett förhållandevis tidigt stadium avstänga tjänsteman, som kan antagas bli dömd till avsättning antingen av domstol efter åtal eller av myndighet i disciplinär ordning. Ett sådant ingripande bör kunna ske ej endast vid brott i tjänsten utan även i det fall att avsättning kan ifrågakomma med tillämpning av 20 kap. 8 § brottsbalken. Även högre tjänsteman bör kunna avstängas i avvaktan på domstols dom om avsättning. För att tillgodose rättssäkerhetskravet bör emellertid efter förebild av lagen om avstängning av domare gälla dels att det skall föreligga sannolika skäl för misstanke om brott eller fel och dels att brottet eller felet kan antagas medföra avsättning. Det synes kunna överlämnas åt myndighet, som äger bestraffningsrätt, att pröva om dessa förutsättningar för avstängning är för handen. Fråga om avstängning av tjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning, bör lämpligen ankomma på Kungl. Maj:t.

Med hänsyn till domares särskilda ställning har det ansetts motiverat att bibehålla särskilda regler om avstängning genom domstols beslut av domare, som misstänkes för brott.

Fråga om tjänstemans lön och ekonomiska förmåner i övrigt under avstängning av anledning som här avses förutsättes skola regleras i avtal.

Stadgandet i förevarande paragraf av promemorieförslaget avser även tjänsteman med ansvar som krigsman.

Yttrandena. Att avstängning enligt förslaget skall kunna ske endast då felet eller brottet kan antagas medföra avsättning anser *järnvägsstyrelsen* vara otillfredsställande. Detta skulle innebära, anför styrelsen, att det inte vore möjligt att avstänga en lokförare, som gjort sig skyldig till onykterhet, eller en stationstjänsteman som gjort sig skyldig till en icke alltför

grov förskingring. Enligt styrelsens mening bör därför i första stycket mellan orden »avsättning» och »må» inskjutas antingen orden »eller för att undvika fara eller för att upprätthålla ordning i tjänsten» eller orden »eller då eljest särskilda skäl därtill äro». Även *skolöverstyrelsen* ifrågasätter, om det är lämpligt att inskränka myndighets nuvarande befogenhet att besluta om avstängning av tjänsteman. Överstyrelsen framhåller, att inom skolväsendet avstängning ansetts påkallad i flera fall där avsättning ej förutsetts böra ådömas. *Generalpoststyrelsen* framhåller, att tjänsteman vid postverket enligt 48 § instruktionen för verket är berättigad att, då det erfordras för att undvika fara eller för att upprätthålla ordning i tjänsten, försätta den som lyder under honom ur tjänstgöring. Styrelsen, som anser bestämmelsen mycket välmotiverad, ifrågasätter om den blir förenlig med lagen. Om så icke blir fallet föreslår styrelsen att lagen ändras så att bestämmelsen kan bibehållas.

En föreskrift om inom vilken tid efter avstängningen åtal skall väckas eller beslut om disciplinär åtgärd skall fattas bör enligt *justitieombudsmannens* mening intagas i lagrummet. Kungl. Maj:t bör äga befogenhet att, om den i lagen angivna tiden är otillräcklig, medgiva förlängning av denna. Om åtal ej väckts eller disciplinär åtgärd ej beslutas inom föreskriven tid, bör det enligt justitieombudsmannens mening åligga den som beslutat om avstängningen att omedelbart häva densamma. Även *arbetsdomstolens ordförande* anser, att det erfordras en regel om avstängningens upphörande för det fall att varken åtal anställes eller disciplinärt förfarande inledes.

Att avstängningsrätten bör få utnyttjas först sedan åtgärd vidtagits för att anställa åtal eller disciplinärt förfarande inletts förordas av *Svea hovrätt*, *större akademiska konsistoriet i Stockholm* och *föreningen Sveriges stadsfiskaler*. Även *justitiekanslersämbetet* uttalar sig i denna riktning. Ämbetet ifrågasätter sålunda, om man inte, för att undvika att avstängning tillgripes utan tillräckliga skäl, bör överväga ett stadgande av innehåll, förslagsvis att avstängning icke får ske förrän påföljdsförfarande inletts mot tjänstemannen i fråga. *Större akademiska konsistoriet i Stockholm* framhåller, att det ankommer på olika myndigheter att besluta om avstängning och om åtal, och att myndigheterna lätt kan stanna i olika bedömning av huruvida sannolika skäl för misstanke föreligger. Att rekvisitet för avstängning och för åtal utformats lika är sålunda, framhåller konsistoriet, i och för sig icke någon garanti för att avstängningen efterprövas genom att åtal kommer till stånd.

Riksåklagarämbetet ifrågasätter, om icke avstängningsrätten bör tillkomma domstol, och anför härom.

Begreppet »på sannolika skäl misstänkt» är uppenbarligen hämtat från rättegångsbalken och torde vara att tolka på samma sätt som motsvarande begrepp i nämnda balk. För åtskilliga myndigheter — framförallt sådana utan juridisk representation i verksledningen — torde emellertid avgörandet av frågan, om på sannolika skäl grundad misstanke i visst fall förelig-

ger, kunna bereda svårigheter. Det är ju här fråga om en bedömning, som i vanliga fall göres av åklagarmyndighet eller domstol. Framhållas må vidare, att, med den i paragrafen föreslagna bestämmelsen, avstängning som regel icke torde kunna ske, förrän utredningen fortskridit så långt, att åtal kan väckas eller beslut om disciplinär bestraffning meddelas. Ämbetet vill därför ifrågasätta, om icke befogenhet att avstänga tjänsteman borde utslutande tillkomma domstol i likhet med vad som redan gäller ifråga om domare. Ur rättssäkerhetssynpunkt synes en sådan ordning vara att föredraga. Vad angår de fall som avgöres i disciplinär väg synes knappast föreliggande behov av att avstänga tjänsteman; när ärendet kommit så långt att på sannolika skäl grundad misstanke kan anses föreliggande torde ärendet i regel vara moget för omedelbart avgörande av frågan om disciplinär bestraffning. Jämväl beträffande förfarandet i ärenden rörande avstängning synes reglerna om avstängning av domare lämpligen kunna givas motsvarande tillämpning.

Departementschefen. Liksom för närvarande bör det finnas möjlighet att på grund av brott eller fel i tjänsten i administrativ ordning avstänga tjänsteman redan innan den slutliga påföljden för brottet eller felet kan bestämmas. Syftet härmed är att skydda tjänsten från befattningshavare, som genom vad de låtit komma sig till last, är olämpliga för den tjänst de innehar eller utövar. Härav följer enligt mitt förmenande att avstängning på grund av brott eller fel icke bör ifrågakomma i andra fall än då tjänstemannen kan antagas bli definitivt skild från tjänsten antingen av domstol efter åtal eller i disciplinär ordning. En annan sak är att det måste stå myndighet fritt att tillfälligt förhindra en tjänsteman att fullgöra sina åligganden, om detta kräves för att undvika fara eller för att upprätthålla ordning i tjänsten. Ett dylikt ingripande kan och bör ske i annan ordning än genom beslut om avstängning från tjänsten. För att markera syftet med den avstängning varom är fråga i denna paragraf bör, såsom skett i promemorieförslaget, uppställas krav på att brottet eller felet kan antagas medföra avsättning. I promemorieförslaget har som villkor för avstängning därjämte uppställts, att sådan utredning i ärendet föreligger att tjänstemannen är på sannolika skäl misstänkt för brottet eller felet. Mot förslaget i denna del har vissa remissinstanser gjort invändningar som jag ansett mig böra beakta. För åtskilliga myndigheter, särskilt sådana utan juridisk representation i verksledningen, torde det kunna bereda svårigheter att avgöra, huruvida det i visst fall föreligger på sannolika skäl grundad misstanke. Det är här fråga om en bedömning, som i vanliga fall göres av åklagarmyndighet eller domstol. Ur rättssäkerhetssynpunkt synes det vara att föredraga, att lagen liksom motsvarande paragraf i verksstadgan som förutsättning för avstängning stadgar att åtgärd vidtages för att anställa åtal eller att disciplinärt förfarande inledes. Visserligen är dessa bestämmelser icke entydiga, men de torde dock erbjuda större garantier än promemorieförslaget för att myndighet tillgriper avstängning endast då utredningen motiverar det. Tydligt är att avstängning

kan ifrågakomma innan åtal väckes och sålunda i förekommande fall redan i samband med att myndigheten beslutar att överlämna frågan om bestraffning till vederbörande åklagare. I paragrafen synes böra uttryckligen stadgas att avstängning skall hävas, om skäl för avstängning ej längre förekommer. Som ett sådant skäl måste som regel anses att förundersökning rörande brottet lägges ned eller att undersökningsledaren beslutar att åtal ej skall väckas eller väckas endast för brott, som ej kan medföra avsättning. Däremot finner jag icke skäl att föreslå regler av innehåll att avstängningsbeslutet automatiskt förfaller, om ej åtal väckes eller disciplinstraff ådömes inom viss tid.

Såsom framhållits i promemorian bör avstängning av tjänsteman som har ämbetsansvar kunna ske ej endast vid brott som innefattar åsidosättande av tjänsteplikt utan även i det fall att avsättning kan antagas bli ådömd med tillämpning av 20 kap. 8 § brottsbalken.

Såsom föreslås i departementspromemorian bör det ankomma på Kungl. Maj:t att pröva fråga om avstängning av tjänsteman, som ej är underkastad disciplinär bestraffning. Vad angår övriga tjänstemän föreslås i promemorian, att prövningen skall tillkomma den myndighet som äger besluta om disciplinär bestraffning av tjänstemannen. Som regel torde väl detta vara en lämplig ordning. Men om bestraffningsrätten, såsom f. n. är fallet i fråga om exempelvis civila tjänstemän vid krigsmakten och tjänstemän vid statens järnvägar, är fördelad på olika myndigheter, kan särskilda bestämmelser behöva meddelas. Det bör enligt min mening kunna överlämnas åt Kungl. Maj:t att i administrativ ordning reglera vilken myndighet som äger besluta om avstängning av tjänsteman underkastad disciplinär bestraffning.

Om löneförhöjningar under avstängningstiden må avtal träffas.

27 §.

Paragrafen, som motsvarar 12 § i promemorieförslaget, reglerar villkoren för avstängning på grund av sjukdom m. m.

Gällande ordning. I 12 § Saar föreskrives, att tjänsteman är skyldig att underkasta sig läkarundersökning enligt vad därom särskilt stadgas. Närmare bestämmelser om läkarundersökning tvångsvis av tjänstemän som här är i fråga meddelas i tre kungörelser, nämligen den 22 februari 1935 (nr 52) angående skyldighet för lärare att i vissa fall underkasta sig läkarundersökning, den 18 juli 1935 (nr 459) angående skyldighet för tjänsteman, tillhörande den civila statsförvaltningen, att i vissa fall underkasta sig läkarundersökning m. m. och den 21 juni 1946 (nr 353) angående läkarundersökning av viss militär och civilmilitär personal m. m. Av dessa kungörelser har den för tjänstemän inom den civila statsförvaltningen störst räckvidd. Denna kungörelse innehåller i huvudsak följande. Om myndighet finner, att hos myndigheten anställd eller under myndigheten lydande tjänsteman icke

på tillfredsställande sätt sköter sin tjänst, och det synes sannolikt, att anledningen härtill är sjukdom, vanförhet, lyte eller nedsatt arbetsförmåga, äger myndigheten föreskriva, att tjänstemannen skall underkasta sig undersökning av läkare. I avvaktan på utgången av undersökningen må myndigheten, då så befinnes erforderligt, meddela tjänstemannen ledighet såsom på grund av sjukdom. Sedan läkarintyg och i förekommande fall medicinalstyrelsens utlåtande inhämtats, skall myndigheten, om anledning därtill gives, vidtaga eller föreslå erforderlig åtgärd för meddelande av ledighet eller avsked. Väger tjänstemannen att underkasta sig läkarundersökningen, äger myndigheten tills vidare avstånga honom från utövande av befattningen. Om tjänsteman avstånges, kan han förpliktas att helt eller delvis avstå från sina avlöningsförmåner. Beslut som meddelas enligt bestämmelserna i kungörelsen går i verkställighet utan hinder av anförda besvär. Bestämmelserna i motsvarande kungörelse för lärare överensstämmer i huvudsak med vad som föreskrives i den nu återgivna kungörelsen. Kungörelsen för viss militär och civilmilitär personal företer i förhållande till nämnda kungörelser följande skiljaktigheter av betydelse i detta sammanhang. Såsom anledning till den bristande tjänstdugligheten nämner kungörelsen — förutom sjukdom, vanförhet, lyte och nedsatt arbetsförmåga — jämväl abnormitet. Vidare har med hänsyn till den militära lydnessplikten i kungörelsen inte intagits bestämmelser om påföljder vid vägran att undergå läkarundersökning.

Tidigare förslag. En inom civildepartementet tillkallad sakkunnig har den 7 februari 1961 avgivit betänkande med förslag till kungörelse angående skyldighet för statstjänstemän m fl. att i vissa fall underkasta sig tjänstledighet och läkarundersökning. Enligt förslaget skall tjänsteman, som befinnes icke på tillfredsställande sätt sköta sin tjänst, vara skyldig att underkasta sig tjänstledighet för sjukdom, om det föreligger ett av myndigheten godkänt läkarintyg som utvisar att anledningen till bristerna i skötseln av tjänsten är förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan. Om läkarintyg icke föreligger men det synes sannolikt att anledningen till bristerna är förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan, är tjänstemannen enligt förslaget skyldig att underkasta sig läkarundersökning. Förslaget, som även innehåller bestämmelser om prövningen av läkarundersökningsärenden m. m., bearbetas för närvarande inom departementet.

Departementspromemorian. Det förslagna stadgandet överensstämmer i huvudsak med de principer som nu gäller beträffande skyldighet för tjänsteman att taga tjänstledighet och underkasta sig läkarundersökning.

Yttrandena över promemorian. Förutsättningarna för skyldighet att frånträda tjänsteutövningen har enligt *statens lönenämnd* fått en klarare och mer tillfredsställande utformning i läkarundersökningsutredningens betänkande än i föreliggande förslag, eftersom man i betänkandet renodlat dessa

förutsättningar till sådana faktorer, som kan medicinskt bedömas. Nämnden framhåller vidare, att den i promemorian föreslagna bestämmelsen i motsats till den av läkarundersökningsutredningen använda formuleringen icke ansluter sig till förutsättningarna för sjukpension i statens pensionsreglemente. Det skulle enligt nämndens mening vara av värde, om man i nu förevarande sammanhang tog ställning till det av läkarundersökningsutredningen framlagda betänkandet.

Svea hovrätt framhåller, att lagrummet enligt sin ordalydelse behandlar endast frågan om skyldighet att frånträda utövning av tjänst men att de närmare bestämmelser om tillämpning av paragrafen, som enligt andra stycket kan meddelas av Kungl. Maj:t, enligt specialmotiveringen även skall omfatta bestämmelser om skyldighet för tjänsteman att underkasta sig läkarundersökning. Andra stycket i lagrummet bör därför enligt hovrättens mening kompletteras på det sätt, att Kungl. Maj:t äger meddela bestämmelser såväl om paragrafens tillämpning som om läkarundersökning. Även *justitiekanslersämbetet* anser, att Kungl. Maj:ts befogenheter att meddela bestämmelser om läkarundersökning bör komma till tydligare uttryck i lagtexten.

I ett par remissvar förordas att ytterligare bestämmelser i ämnet intages i lagen. *Besvärssakkunniga* anför, att frågan om avstängning av tjänsteman från utövning av tjänsten på grund av misstanke om sjukdom är så ömtålig och i enskilt fall för tjänstemannen så betydelsefull, att en utförligare reglering i tjänstemannalagen synes påkallad. *Justitieombudsmannen* förutsätter att, sedan beredningsarbetet med läkarundersökningsutredningens betänkande slutförts, bestämmelser om tjänstemans skyldighet att underkasta sig läkarundersökning kommer att införas i lagen.

Den reella innebörden av bestämmelserna i förevarande paragraf är, framhåller *besvärssakkunniga*, att myndighet får befogenhet att från tjänstgöring avstänga en tjänsteman, som på goda grunder misstänkes vara sjuk och som vägrar låta läkarundersöka sig. Enligt de sakkunnigas mening bör bestämmelserna därför konstrueras med sikte direkt på myndighetens befogenheter och ej som en plikt för tjänstemannen. Även stadgandets placering i lagen bör enligt de sakkunniga ånyo övervägas.

Departementschefen. Som nyss nämnts föreligger ett av särskilt tillkallad sakkunnig avgivet betänkande med förslag till bestämmelser om skyldighet för statstjänstemän m. fl. att i vissa fall underkasta sig tjänstledighet och läkarundersökning. Förslaget har remissbehandlats. Den vidare behandlingen av detta förslag har emellertid fått stå tillbaka för andra arbetsuppgifter och jag är icke heller nu beredd att upptaga frågan om ny reglering av samtliga hithörande spörsmål. Emellertid bör i statstjänstemannalagen intagas bestämmelser om rätt att från tjänsten avstänga statstjänsteman, som på grund av sjukdom eller annan därmed jämförlig anledning ej till-

fredsställande sköter sin tjänst. De förslag till bestämmelser härom som framlagts i promemorian har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser, däribland samtliga tjänstemannaorganisationer, och de biträdes ehuru med vissa jämkningar även av mig.

Paragrafen uppställer till en början som en ovillkorlig förutsättning för avstängning att tjänstemannen ej tillfredsställande sköter sin tjänst. Bedömningen av frågan huruvida denna förutsättning föreligger får ske med beaktande av de krav som tjänsten ställer på tjänstemannen. Om tjänsteutövningen kan medföra risker för allmänheten eller eljest är förenad med särskilt ansvar, måste kraven på tjänstens behöriga fullgörande ställas högre än om så icke är fallet. Som ett andra villkor för tillämpning av stadgandet gäller, att den bristande tjänstdugligheten skall vara medicinskt betingad. Det ligger i sakens natur att ett sådant samband som regel kan konstateras endast på grundval av läkarutlåtande. Om tjänstemannen vågrar att låta sig undersökas av läkare som myndigheten bestämmer, bör emellertid avstängning kunna komma i fråga, ändock att det ej kan bevisas att den bristande tjänstdugligheten är medicinskt betingad. Det bör dock krävas sannolika skäl att sådant orsaksförhållande föreligger.

Beskrivningen i lagrummet av orsakerna till den bristande tjänstdugligheten avser ej att innebära någon saklig ändring av vad som nu gäller i detta hänseende. Inom uttrycket därmed jämförligt förhållande faller exempelvis ett för tjänstens behöriga skötsel menligt alkoholmissbruk, som icke kan karakteriseras som sjukdom.

Beslut om avstängning bör kunna verkställas utan hinder av anförda besvär.

Tillämpningsföreskrifter om vilken myndighet som äger besluta om avstängning samt om läkarundersökning m. m. bör kunna meddelas i administrativ väg.

Om löneförmåner under avstängningstiden må avtal träffas.

28 §.

Paragrafen motsvarar 13 § i promemorieförslaget och innefattar en erinran om särskilda bestämmelser i lag rörande skyldighet för tjänsteman att frånträda utövningen av tjänsten.

Departementspromemorian. Med paragrafen avses bl. a. bestämmelsen i 4 kap. 1 § rättegångsbalken, att domarämbete inte får utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd, och föreskriften i 199 § konkurslagen om skyldighet för ämbets- eller tjänsteman som blivit försatt i konkurs att frånträda utövningen av tjänsten. Nämnas må även § 28 regeringsformen om krav på svenskt medborgarskap jämte i förekommande fall på evangelisk eller kristen trosbekännelse för utnämning till vissa statsämbeten. Ehuru detta icke uttryckligen utsagts, lär vid förlust av svenskt

medborgarskap eller övergång till annan bekännelse innehavaren av sådant ämbete som här avses vara pliktig att frånträda utövningen av detta.

Yttrandena. Paragrafen har direkt berörts endast av *justitieombudsmannen*, som anser att den i 199 § konkurslagen intagna bestämmelsen rörande skyldighet för tjänsteman, som blivit försatt i konkurs, att frånträda utövningen av tjänsten är av rent tjänstemannarättslig karaktär och numera ej kan anses höra hemma i konkurslagen. Reglering i detta avseende bör enligt justitieombudsmannens mening ske i nu förevarande lagstiftning.

Departementschefen. Med anledning av yttrandet från justitieombudsmannen vill jag framhålla att lagberedningen, enligt vad jag inhämtat, ämnar föreslå att bestämmelser motsvarande 199 § konkurslagen alltjämt bibehålles i denna lag. Vid sådant förhållande synes ej finnas anledning att nu överväga frågan om överflyttning av hithörande regler till statstjänstemannalagen. Ej heller i annat hänseende har jag funnit skäl att i sak frångå promemorieförslaget.

Avtal får träffas om löneförmåner under den tid tjänstemannen icke utövar tjänsten.

Anställnings upphörande

29 §.

Paragrafen innehåller huvudstadgandet om förutsättningarna för att tjänsteman skall kunna skiljas från tjänsten mot sin vilja och motsvarar 23 § i promemorieförslaget. I anslutning till 7 § har närmare redogjorts för gällande rätt med avseende på anställningsformernas betydelse för entledigande av tjänsteman.

Departementspromemorian. Lagen avser att uttömmande ange de fall då tvångsentledigande får tillgripas. Förutsättningarna för sådant entledigande, vilka i lagen regleras i huvudsaklig överensstämmelse med gällande rätt, framgår — förutom av denna paragraf — av bestämmelserna i förslaget om avsättning som disciplinstraff, om uppsägning av den som förordnats tills vidare, om skyldighet att avgå med pension och om försättande i disponibilitet av vissa tjänstemän.

Såvitt avser annan tjänsteman med fullmakt än domare ersätter förevarande stadgande § 36 regeringsformen. Fullmaktsinnehavare kan enligt förslaget till tjänstemannalag skiljas från tjänsten endast genom domstols dom om avsättning eller med tillämpning av bestämmelserna om pensionering eller försättande i disponibilitet. Tjänsteman, som erhållit konstitutional eller som förordnats för bestämd tid, kan därutöver, om han är underkastad disciplinär bestraffning, skiljas från tjänsten genom myndighets beslut om avsättning.

För närvarande gäller enligt särskilda bestämmelser att vissa tjänste-

män, som omyndigförklaras eller försättes i konkurs, är skyldiga att avgå från tjänsten. Sålunda skall enligt reglementet för riksbankens styrelse och förvaltning tjänsteman vid banken, även om han har konstitutorial på tjänsten, skiljas från densamma, om han varit omyndigförklarad under två år eller om han, efter att ha blivit försatt i konkurs, icke inom viss tid styrker sig vara befriad från borgenärernas krav; beträffande omyndigförklarad äger dock bankens fullmäktige, om omyndighetstillståndet föranletts av sjukdom, förfara efter omständigheterna. Promemorieförslaget innehåller inga motsvarande bestämmelser. Det har ansetts att bestämmelserna om avstängning av tjänsteman, som är omyndig eller i konkurs, innefattar tillräckligt skydd för tjänsten och att man i övrigt bör kunna komma till rätta med fall som här avses medelst tillämpning av de föreslagna reglerna om förtidspensionering och tvångsförflyttning.

Ej heller har det ansetts föreligga något praktiskt behov att införa bestämmelser om skyldighet för tjänsteman, som eljest ej uppfyller stadgat behörighetskrav, t. ex. svenskt medborgarskap, att avgå från tjänsten.

Departementschefen. Såsom föreslås i promemorian bör i lagen anges i vilka fall tjänsteman får skiljas från tjänsten. Förutom genom avsättning ådömd av domstol kan tvångsentledigande komma i fråga antingen genom avsättning i disciplinär ordning (19 §) eller enligt bestämmelserna om uppsägning (30 §), om skyldighet att avgå vid pensionsålder (31 §), om skyldighet att avgå vid sjukdom m. m. (32 §) och om försättande i disponibilitet (33 §). Om förflyttning stadgas i 34 §.

Förslaget att upphäva nuvarande bestämmelser om avgångsskyldighet för vissa tjänstemän, som blivit omyndigförklarade eller försatts i konkurs, har lämnats utan erinran under remissbehandlingen, och jag har heller intet att invända häremot. Jag delar även den i promemorian uttalade uppfattningen att det knappast föreligger något praktiskt behov att införa bestämmelser om skyldighet för tjänsteman, som eljest ej uppfyller stadgat behörighetskrav, att avgå från tjänsten.

30 §.

Denna paragraf, som motsvarar 24 § i promemorieförslaget, innehåller bestämmelser om uppsägning av tjänsteman.

Gällande ordning. Huvudbestämmelserna om uppsägning av tjänsteman med förordnande tills vidare finns intagna i 15 § Saar. För den närmare innebörden av bestämmelserna har jag tidigare redogjort. Av redogörelsen framgår, att i nämnda paragraf inga grunder finns angivna som begränsar myndighets rätt att uppsäga tjänsteman. Ej heller eljest torde bestämmelser finnas härom. I praxis har dock ansetts, att i vart fall extra ordinarie tjänsteman ej kan av myndighet skiljas från tjänsten med mindre objektivt godtagbart skäl föreligger för åtgärden.

Departementspromemorian. Huvudregeln bör vara att skriftlig uppsägning skall ske och att tjänsteman äger åtnjuta uppsägningstid. Denna regel bör gälla utan undantag i de fall då tjänsteman tillsatts med förordnande tills vidare utan att vid tillsättningen angivits, att förordnandet avser tillfällig anställning. Ej heller tillfälligt anställd, vars anställning varat viss längre tid, bör kunna entledigas utan uppsägningsförfarande. Denna tid synes lämpligen kunna bestämmas till två månader. Däremot bör det finnas möjlighet att omedelbart efter tillsägelse skilja den från tjänsten som anställts tillfälligt och vars anställningstid icke uppgår till tid som nyss sagts.

Tjänstemannalagen reglerar ej uppsägningstidens längd. Det innebär att avtal om uppsägningstid får träffas. Kommer avtal ej till stånd, får uppsägningstiden bestämmas efter vad som anses skäligt. Tvist härom och om påföljd för avtalsbrott genom att uppsägningstid icke iakttages får avgöras av allmän domstol, i förekommande fall av arbetsdomstolen.

Grundsatsen att uppsägning ej kan ske med mindre ett objektivet godtagbart skäl därtill föreligger har ansetts böra lagfästas med giltighet för samtliga fall då Kungl. Maj:t eller myndighet önskar entlediga tjänsteman med rätt till uppsägning. Enligt förslaget får uppsägning ske endast om tjänstemannen visat bristande lämplighet för tjänsten eller anledning förekommer att indraga tjänsten eller uppsägningen eljest är påkallad från allmän synpunkt. Med den sist angivna grunden för uppsägning avses sådana fall som då förutsättningar för samarbete ej föreligger utan att detta behöver läggas viss tjänsteman till last som bristande lämplighet. Hit hör även sådana fall som då vid omplacering av arbetskraft kan ifrågakomma att uppsäga tjänsteman för att bereda anställning åt annan tjänsteman med längre anställningstid. Sin huvudsakliga betydelse har förevarande uppsägningsgrund däri, att den tvingar myndigheten att närmare redovisa skälen för uppsägningen. Det åligger myndigheten att styrka, att det finns fog för uppsägningen. Uppenbart är dock att bedömningen huruvida bristande lämplighet eller ett allmänt intresse utgör skäl för uppsägning ställer sig väsentligen olika beroende på den ställning tjänstemannen har. Med högre tjänsteställning och större ansvar måste följa ökad frihet för Kungl. Maj:t och myndigheterna att begagna sin uppsägningsrätt.

Myndighets beslut om uppsägning kan överklagas enligt allmänna regler om förvaltningsbesvär. Såsom nämnts i den allmänna motiveringen föreslår beredningen, att besvären skall hos Kungl. Maj:t prövas av regeringsrätten i stället för som för närvarande av Kungl. Maj:t i statsrådet.

I syfte att skapa tillförlitligt underlag för uppsägningsfallens bedömning föreslås rätt för tjänstemannaorganisation att få till stånd överläggning om uppsägning. Särskilt vid uppsägning i samband med omorganisation eller omplacering synes sådana överläggningar vara av värde även för myndigheterna. Överläggning som här avses syftar dock endast till att tjänsteman-

nen skall genom sin organisation få tillfälle att framlägga sina synpunkter. Beslutanderätten tillkommer myndigheten och denna äger ej genom avtal binda sin handlingsfrihet. Har överläggning begärts, bör tjänstemannen, även om uppsägningstiden utgått, ej kunna skiljas från tjänsten, förre än överläggning ägt rum. Det innebär dock ej att tjänstemannen har anspråk på att få fullgöra sina tjänsteåligganden, endast att han ej kan berövas de med tjänsten förenade ekonomiska förmånerna.

Bestämmelsen äger tillämpning även vid uppsägning av vikarie med förordnande tills vidare. Om vikarien innehar annan statlig tjänst, bör dock finnas möjligheter att utan uppsägning skilja honom från vikariatet i samband med att han återgår till den andra tjänsten. Bestämmelser härom äger Kungl. Maj:t meddela med stöd av 31 § i promemorieförslaget.

Yttrandena. Några remissinstanser understryker värdet av att anställningstryggheten stärkes. *Sveriges akademikers centralorganisation* uttalar sålunda sin tillfredsställelse med att den praxis som nu gäller vid uppsägning av extra ordinarie tjänsteman även kommer till uttryck i författningstext. *Socialstyrelsen* riktar uppmärksamheten på möjligheten att stärka anställningstryggheten genom att i lagen införa vissa, eventuellt dispositiva, minimibestämmelser om uppsägningstidens längd, graderade efter anställningstidens varaktighet, för det fall att anledning förekommer att indraga tjänsten eller uppsägningen eljest är påkallad från allmän synpunkt. I viss motsättning till socialstyrelsen står *statens lönenämnd* då lönenämnden framhåller, att till avtalsområdet bör hänföras inte endast uppsägningstidens längd utan även fråga, huruvida uppsägningstid över huvud taget skall förekomma.

Lönenämnden föreslår vidare, att ur lagen utmönstras bestämmelsen om att tillfällig anställning skall kunna upphöra efter tillsägelse. Häri instämmer *försvarets civilförvaltning* och anför som skäl, att det inte finns anledning göra ifrågavarande undantag från regeln om avtalsfrihet då det gäller uppsägningstid.

Flera remissinstanser riktar kritik mot den föreslagna tidsfristen om två månader vid uppsägning av tillfälligt anställd efter tillsägelse. *Generalpoststyrelsen* hävdar med eftertryck, att skriftlig uppsägning och uppsägningstid vid entledigande av tillfälligt anställd inte bör stadgas för andra fall än då den anställde kan uppvisa en sammanlagd anställningstid om lägst tre månader. Styrelsen erinrar härvid särskilt om det avsevärda antal korttidsvikarier, som främst sommartid anlitas inom verket. *Riksförsäkringsverket* ger uttryck åt samma tankegång, då verket befarar att den korta tidsfristen kommer att förhindra smidig avveckling av överskottspersonal.

Statens lönenämnd anser det icke vara nödvändigt att i lagen föreskrives, att uppsägning skall vara skriftlig.

De föreslagna uppsägningsgrunderna hälsas med tillfredsställelse av *väg-*

och vattenbyggnadsstyrelsen. Riksförsäkringsverket finner det däremot vara förenat med stora svårigheter att i lagen tillräckligt tydligt ange uppsägningsgrunderna och ifrågasätter därför stadgandets bibehållande. Varje tjänsteåtgärd som en myndighet företager måste, framhåller styrelsen, byggas på godtagbara skäl, vilka kan prövas besvärsvägen. Kammarkollegiet anser risk föreligga för att verksledningen blir alltför hårt bunden av stadgade uppsägningsgrunder beträffande extra tjänstemän, aspiranter och tillfälligt anställda. Enligt kollegiets mening bör antingen särbestämmelse meddelas för entledigande av angiven personal eller i motiven klargöras att stadgandet i dessa fall ger utrymme för en relativt fri lämplighetsprövning.

Den föreslagna grunden för uppsägning att åtgärden eljest är påkallad från allmän synpunkt finner *statens lönenämnd* vara ägnad att inge betänkligheter mot bakgrunden av de i departementspromemorian lämnade exemplen. Enligt nämndens mening bör innebörden av uppsägningsanledningen anges närmare. Nämnden, som erinrar om att uttrycket »rikets bästa» använts i 27 § (33 § departementsförslaget), utgår dock från att avsikten endast är att lagfästa nuvarande praxis och att även i här aktuella fall påtagliga och objektiva skäl skall föreligga för uppsägning. Även *Sveriges akademikers centralorganisation* uttrycker farhågor för att paragrafen med dess vida formulering ger myndigheterna alltför fria händer. Vad särskilt angår uttalandet, att bristande samarbete kan vara uppsägningsskäl utan att detta kan läggas tjänstemannen till last, vill organisationen erinra om att arbetsgivaren i ett sådant fall i första hand bör pröva möjligheten till omplacering. *Tjänstemännens centralorganisation* uttrycker tillfredsställelse med att uppsägningsgrundens huvudsakliga betydelse angivits ligga däri, att den tvingar myndigheten att närmare redovisa skälen för uppsägningen. Organisationen kan dock inte godtaga, att uppsägning skall kunna ske i fall, då förutsättningar för samarbete saknas. Med anledning av uttalandet, att vid omplacering av arbetskraft kan ifrågakomma att uppsäga tjänsteman för att bereda anställning åt annan med längre anställningstid, understryker *Tjänstemännens centralorganisation* vikten av att åtgärder vidtages för att skapa anställningstrygghet då omorganisation blir aktuell på grund av rationalisering. För övrigt har, fortsätter organisationen, en god sedvänja utvecklats mellan staten och personalorganisationerna när det gäller att angripa hithörande problem, och man understryker vikten av att denna sedvänja inte brytes.

Med anledning av det vilande grundlagsförslaget om avskaffande av den i § 35 regeringsformen upptagna anställningsformen förtroendetjänst anser *justitiekanslersämbetet* det böra övervägas att i den här aktuella paragrafen införa en mot nämnda stadgande i regeringsformen svarande möjlighet till entledigande av vissa förtroendeämbetsmän.

Justitieombudsmannen finner det vara otillfredsställande från rättskyddssynpunkt, om en tjänsteman inte skulle ha samma möjlighet i ett

uppsägningsärende som i ett disciplinärende att före beslutet få del av utredningen i saken och beredas tillfälle att yttra sig. Sådan rätt bör enligt justitieombudsmannen tillförsäkras tjänstemannen genom stadgande i lagen.

Flera remissinstanser uppehåller sig vid den i tredje stycket stadgade rätten för tjänstemannaorganisationen till överläggning. *Skolöverstyrelsen* och *statens lönenämnd* finner skäl tala för att rätten till överläggning bör inträda redan före beslutet om entledigande. *Tjänstemännens centralorganisation* ger uttryck åt samma mening, då organisationen föreslår att stadgandet omformuleras på sådant sätt, att det klart framgår att tjänstemannaorganisation skall varslas om ifrågasatt uppsägning i skälig tid. *Generalpoststyrelsen* kritiserar förslaget att tjänsteman som regel inte skall kunna skiljas från tjänsten förrän överläggning ägt rum och kan inte finna det riktigt att en tjänsteman tillförsäkras förmåner för tid efter uppsägningstidens utgång även i ett sådant fall som då överläggningen inte leder till ändring i uppsägningsbeslutet.

Riksförsäkringsverket anser en reglering nödvändig av frågan, huruvida uppsägning skall vinna tillämpning oberoende av anförda besvär. Om regeringsrätten — såsom föreslås i annat sammanhang — i sista instans skall pröva mål om entledigande, befarar verket att prövningen av uppsägningsfrågor kommer att ta avsevärd tid.

Statens lönenämnd påpekar till sist med instämmande från *riksförsäkringsverket*, att paragrafens lydelse inte överensstämmer med uttalandet i departementspromemorian, att paragrafen äger tillämpning även på tills vidare förordnad vikarie.

Departementschefen. Såsom föreslagits i promemorian bör tjänsteman anställd med förordnande tills vidare kunna skiljas från tjänsten efter uppsägning. Uppsägningen bör vara skriftlig. Kravet på skriftlig form har betydelse för att förebygga tvist huruvida uppsägning skett. Om uppsägningstidens längd bör avtal få träffas. Kommer avtal inte till stånd, får uppsägningstiden bestämmas efter vad som kan anses skäligt med hänsyn till anställningens natur, anställningstidens längd och övriga omständigheter. Jag finner inte nödvändigt att i lagen stadga minimifrister för uppsägningstid i olika fall, vilka frister för att tjäna sitt syfte i så fall borde vara tvingande. Avtalsfriheten om uppsägningstidens längd innefattar naturligen rätt att avtala om att ingen uppsägningstid alls skall gälla. Detta kan bli aktuellt exempelvis då det ligger i båda parter intresse att helt ersätta uppsägningstiden med någon form av avgångsvederlag. Möjligheten kan anlitas i sådana fall som då staten anser sig behöva omedelbart från tjänsten skilja tjänsteman, som intager utpräglad förtroendeställning. Någon särskilt i lag stadgad möjlighet vid sidan härav att med omedelbar verkan från tjäns-

ten entlediga ämbetsman som avses i § 35 regeringsformen anser jag icke erforderlig.

För att ge stadga åt anställningstryggheten för tjänstemän med förordnande tills vidare finner jag däremot lämpligt att såsom föreslagits i promemorian låta även tillfälligt anställd åtnjuta avtalad eller eljest skälig uppsägningstid, om anställningen varat inte alltför kort tid. Med anledning av vad som härvidlag anförts från några remissmyndigheter anser jag emellertid, att rätt till uppsägningstid bör tillkomma endast tillfälligt anställd, som haft fortlöpande anställning hos statlig myndighet under längre tid än tre månader.

Förslaget att objektivt godtagbart skäl skall föreligga för uppsägning av statstjänsteman har nästan undantagslöst lämnats utan erinran av remissinstanserna, och jag finner för egen del det vara riktigt att anställningstryggheten stärkes på sätt som föreslagits i promemorian. Mot den föreslagna utformningen av bestämmelsen har emellertid under remissbehandlingen framkommit viss kritik, och jag vill därför något utförligare uppehålla mig vid bestämmelsens innebörd.

Såsom föreslås i promemorian bör uppsägning kunna ske om tjänsteman visat bristande lämplighet för tjänsten. Uppsägning måste vidare kunna äga rum då tjänst skall indragas. Eftersom det inte låter sig göra att i lagtext uttömmande ange de fall då uppsägning måste anses vara objektivt motiverad, finner jag det vidare erforderligt med en mera allmänt hållen föreskrift, att uppsägning får ske även då den av annat skäl är påkallad från allmän synpunkt. Denna uppsägningsgrund möjliggör bl. a. en relativt fri prövning av extra tjänstemans och aspirants kvalifikationer för fortsatt tjänstgöring. Uppenbarligen får hinder inte möta mot att anställa fler extra tjänstemän och aspiranter än som kan komma i fråga för fortsatt anställning. Härav följer att det kan vara ett fullt godtagbart skäl att säga upp sådan tjänsteman, om han utan att vara olämplig visat sig mindre lämplig än en konkurrent. Vidare måste uppsägning kunna äga rum icke endast då tjänst skall indragas utan även då den måste vakantsättas på grund av arbetsbrist, rationalisering eller annat sådant förhållande. I anledning av den från några remissinstanser framförda kritiken mot de föreslagna uppsägningsgrunderna vill jag understryka, att avsikten från min sida inte är att vidga möjligheten att entlediga tjänstemän utan endast att lagfästa ett nödvändigt utrymme för staten att befria sig från övertalig eller eljest inte användbar personal. Finner sig myndighet kunna omplacera tjänstemannen, bör givetvis den möjligheten utnyttjas.

Inte minst för att få garantier för en allsidig prövning av uppsägningsfallen har jag funnit det lämpligt att den personalorganisation som tjänstemannen tillhör beredes tillfälle till överläggning i ärendet. Vid en sådan överläggning äger organisationen naturligtvis rätt att framföra sina syn-

punkter på frågan, huruvida objektivt skäl för uppsägningen över huvud taget förelegat. Såsom framhålles i departementspromemorian är därvid av betydelse, att de föreslagna uppsägningsgrunderna tvingar myndigheten att närmare redovisa skälen för uppsägningen. Enligt min mening måste överläggningsrätten i förening med att besvär över verkställd uppsägning i fortsättningen skall prövas av regeringsrätten innefatta erforderlig trygghet för att uppsägning av tjänsteman föregås av både allsidig och objektiv prövning. På grund av den föreslagna överläggningsrätten torde det inte vara nödvändigt att tillförsäkra tjänstemannen formell rätt att yttra sig i ärendet redan före den påtänkta uppsägningen. Uppenbarligen kan det i vissa fall, exempelvis inför uppsägning som förestavas av omorganisation, vara lämpligt att överläggning upptages med arbetstagarförening redan innan uppsägningen sker.

Liksom f. n. bör beslut om uppsägning ej få verkställas förrän beslutet vunnit laga kraft. Det är uppenbarligen av vikt för både myndigheten och tjänstemannen, att besvärsmål rörande uppsägning prövas skyndsamt.

För att tydligare angiva, att stadgandet avser även vikarie, har detsamma omformulerats. Om vikarien innehar annan allmän tjänst, gäller dock om entledigande från vikariatet vad Kungl. Maj:t föreskrivit med stöd av 37 §.

Förordnande, som meddelats att gälla tills vidare till viss tidpunkt, har samma rättsverkan som övriga tillsvidareförordnanden men upphör utan uppsägning vid den angivna tidpunkten.

31 §.

Förevarande paragraf motsvarar 25 § i promemoriaförslaget och gäller frågan om skyldighet att avgå vid uppnådd pensionsålder.

Gällande ordning. Vid vilken ålder skyldighet föreligger att avgå från tjänsten regleras för det övervägande flertalet statstjänstemän för närvarande i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR) den 28 maj 1959 (nr 287) och vissa i anslutning därtill meddelade bestämmelser. SPR har utfärdats av Kungl. Maj:t med riksdagen på grundval av förhandlingsöverenskommelse med personalorganisationerna.

För flertalet tjänstemän, som omfattas av SPR, gäller bestämmelser om pensioneringsperioder. Pensioneringsperioderna är tre, nämligen 60—63 år, 63—65 år och 65—66 år. Periodernas gränser infaller i regel vid utgången av den månad varunder tjänstemannen uppnår den föreskrivna levnadsåldern (4 § 3 mom. SPR). Tjänsteman har rätt att avgå från tjänsten vid periodens nedre gräns och är skyldig att avgå vid den övre gränsen. Om det ur tjänstesynpunkt anses lämpligt att tjänstemannen efter att ha uppnått övre gränsen tages i anspråk för fullgörande av arbetsuppgifter som ålegat honom i hans senaste anställning, kan tjänstemannen få kvarstå i anställningen så länge han är fullt tjänstduglig. Å andra sidan kan

tjänsteman, som icke utför sitt arbete tillfredsställande eller vars bibehållande i anställningen med hänsyn till arbetets särskilda art innebär risk för hans egen eller andras säkerhet, förklaras skyldig att avgå redan vid den nedre gränsen. Detsamma gäller om tjänstemannens avgång är önskvärd i samband med omorganisation eller rationalisering, som berör hans tjänsteställe (4 § 1 mom. SPR).

För militära och civilmilitära beställningshavare gäller fasta pensionsåldrar.

I brev den 9 november 1962 har Kungl. Maj:t meddelat föreskrifter om inplacering av tjänster i pensioneringsperiod samt om pensionsåldrar för militära och civilmilitära beställningar.

I SPR regleras även tjänstemännens bruttopensionsförmåner, d. v. s. i princip det före samordning med folkpension, tilläggspension och andra socialförsäkringsförmåner utgående beloppet av egenpension och familjepension. Detta belopp skall enligt 15 § SPR förändras i den mån Kungl. Maj:t och riksdagen beslutar härom.

Departementspromemorian. Lagförslaget innebär att avtal får träffas både om pensionsålder och om pensionsförmåner utöver vad som följer av obligatorisk pensionsförsäkring. Med hänsyn till att staten är arbetsgivare torde tjänstemännen äga skydd för avtalade pensioner även utan anlitanande av försäkringsvägen eller avsättande av särskilda pensionsmedel. Pensionsförmånernas värdebeständighet bör kunna tryggas antingen genom överenskommelse om indexreglerade pensioner eller genom att som nu sker utgående pensionsbelopp regleras i samband med löneförhandlingarna mellan staten och personalorganisationerna.

Yttrandena. Enligt *överbefälhavaren* måste det i första hand ankomma på staten såsom arbetsgivare att bestämma vilka pensionsåldrar som bör gälla inom krigsmakten. Med hänsyn till krigs- och fredsorganisationen måste speciella krav ställas på såväl fysisk som psykisk spänst hos personalen. Varje förändring i pensionsålderssystemet medför, framhålles det, organisatoriska konsekvenser av betydelse för krigsmaktens effektivitet.

Försvarets civilförvaltning, statens personalpensionsverk och statens lönenämnd framhåller, att i paragrafen icke bör förutsättas att ålderspension utgår vid avgången från tjänsten. *Pensionsverket*, som anser att det ej heller i nästföljande paragraf bör stadgas att pension utgår vid avgången, anför rörande bestämmelserna om pension i dessa paragrafer följande.

I lagförslaget synes för avgångsskyldighet på grund av uppnådd ålder respektive sjukdom förutsättas, att pensionsrätt föreligger. Alla tjänstemän har emellertid inte pensionsrätt enligt nuvarande pensionsbestämmelser. Bortsett från att härför fordras att anställningen skall avse minst halvtidstjänstgöring förekommer en rad av fall, i vilka pensionsrätt saknas. Anställningshavaren kan ha varit överårig vid den tidpunkt, då han

eljest skolat erhålla pensionsrätt. Innehar han annan anställning än ordinarie eller extra ordinarie, kan det tänkas att han ej uppfyller kvalifikationsvillkoret för pensionsrätt. Fråga kan vidare vara om sådan partiellt arbetsför, som är undantagen från s. k. riskpensionsrätt. Pensionsverket ifrågasätter, huruvida frågan om rätt att erhålla pension i samband med avgång från anställning över huvud bör behandlas i tjänstemannalagen. Enligt ämbetsverkets uppfattning har pensionsfrågorna sin plats i kollektivavtal.

Justitieombudsmannen finner det vara värdefullt med ett uttalande, huruvida den som pensioneras i enlighet med en av staten i kollektivavtal given pensionsutfästelse — för vars uppfyllande staten själv avses skola svara — därmed anses ha erhållit en personlig pensionsrätt som är oåterkallelig och bestående oavsett om kollektivavtalet senare upphör att gälla, måhända utan att ersättas av nytt avtal.

Departementschefen. Såsom föreslås i promemorian bör avtal få träffas såväl om pensionsålder som om pensionsförmåner. Jag finner inte så speciella förhållanden föreligga inom krigsmakten, att staten inte där liksom på övriga områden skulle kunna under avtalsförhandlingar tillvarataga det allmännas intresse vid avvägningen av pensionsåldrarnas inträde.

Såsom några remissmyndigheter anmärkt bör emellertid i stadgandet icke förutsättas att pension utgår efter anställningens upphörande. Stadgandet har omformulerats i enlighet härmed.

Förslaget hindrar ej att avtal träffas om ett pensionssystem, som inrymmer pensioneringsperioder med skyldighet i vissa fall för tjänsteman att avgå vid nedre gränsen, i den mån tjänstemannen icke härigenom åläggas vidsträcktare avgångsskyldighet än som stadgas i 32 §.

Med anledning av justitieombudsmannens fråga om innebörden i visst hänseende av en av staten i kollektivavtal given pensionsutfästelse får jag erinra om, att enligt allmänna civilrättsliga regler utfästelse om tjänstepension icke lär kunna ensidigt återkallas och att, om annat ej överenskommes, pensionsrätt enligt utfästelsen består, även om det kollektivavtal, vari utfästelsen gjorts, senare upphör att gälla.

32 §.

Förevarande paragraf, som motsvarar 26 § i promemrieförslaget, reglerar frågan om skyldighet för tjänsteman att i vissa fall avgå från tjänsten före uppnådd pensionsålder.

Departementspromemorian. Bestämmelserna i 26 § i promemrieförslaget överensstämmer i huvudsak med 5 § SPR. Förutom vissa ändringar av formell natur har de ändringar vidtagits i gällande bestämmelser som föranleds av de nya reglerna i brottsbalken om påföljd för brott, som någon be-

gått under inflytande av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet.

I 5 § sista stycket SPR stadgas, att avgångsskyldighet enligt stadgandet icke föreligger före pensioneringsperiodens nedre gräns, med mindre anställningshavaren prövas icke kunna överföras till annan med statlig pensionsrätt förenad anställning. Stadgandet, som ej torde innebära annat än en erinran till myndigheterna att i första hand undersöka möjligheterna till omplacering av tjänstemannen, har ansetts icke böra ha sin plats i tjänstemannalagen.

Yttrandena. Såsom anförts under 31 § anser *statens personalpensionsverk*, att det inte heller i förevarande paragraf bör stadgas, att pension utgår vid avgången. *Statens lönenämnd* finner däremot avgångsskyldighetens anknytning till pensionsrätt vara på sin plats i förevarande paragraf, eftersom det här är fråga om en speciell med sjukpensionsrätt förenad avgångsskyldighet.

Statens lönenämnd, *Statstjänarkartellen* och *Tjänstemännens centralorganisation* förordar, att förtidspension utbytes mot sjukpension.

Arbetsdomstolens ordförande framhåller, att skyldighet att avgå med förtidspension synes böra föreligga även då en icke ämbetsansvarig tjänsteman befunnits skyldig till förfarande som kunnat medföra avsättning enligt 17 § (19 § departementsförslaget) men tjänstemannen inte ansetts kunna drabbas av disciplinär bestraffning på grund av sin sinnesbeskaffenhet.

Om möjligheten att anlita omplacering framför förtidspensionering framhåller *statens personalpensionsverk*, att stadgandet i 5 § sista stycket SPR innebär ett med övriga bestämmelser i paragrafen likställt villkor för skyldighet att avgå från anställning inom det statliga pensionsområdet, samtidigt som en förutsättning för rätt till sjukpension enligt SPR är att förflytningsfrågan prövats och därvid befunnits att förflyttning ej kan eller lämpligen bör ske. Prövningen i fråga om förflyttning till annan tjänst bör enligt pensionsverkets mening under alla omständigheter bibehållas. Bestämmelse härom bör enligt pensionsverkets mening kunna intagas antingen i tjänstemannalagen eller möjligen, om alla pensionsfrågor regleras i kollektivavtal, i detta. *Statens lönenämnd* instämmer då lönenämnden finner stadgandet i 5 § sista stycket SPR böra överflyttas till lagen, eftersom stadgandet är av väsentlig betydelse framför allt vid bedömande av frågor om sjukpension för partiellt arbetsföra.

Departementschefen. I fråga om förutsättningarna för sådan avgångsskyldighet varom här är fråga ansluter jag mig till departementspromemorian utom i två hänseenden.

Enligt 5 § c) SPR är tjänsteman skyldig att avgå, om han genom laga-kraftgående dom befunnits skyldig till förfarande, varå avsättning kunnat följa, men jämlikt 5 kap. 5 eller 6 § strafflagen förklarats fri från ansvar

eller ådömts nedsatt straff. Dessa paragrafer i strafflagen motsvaras i brottsbalken av 33 kap. 2 § och 4 § första stycket andra punkten. Enligt det sistnämnda stadgandet, vilket ersätter 5 kap. 6 § strafflagen, må, om särskilda skäl är därtill, lindrigare straff bestämmas för brott som någon begått under inflytande av själslig abnormitet. I fall, då detta stadgande ifrågakommer att tillämpas på tjänsteman med ämbetsansvar, har domstolen att vid straffmätningen taga hänsyn till alla de faktorer som inverkar på frågan huruvida tjänstemannen bör på grund av brottet bibehållas vid tjänsten eller lämna densamma. Sedan denna fråga avgjorts av allmän domstol, synes det icke böra finnas möjlighet att i administrativ väg ålägga tjänstemannen att avgå på grund av brottet. Jag föreslår därför, att avgångsskyldighet enligt förevarande paragraf icke skall föreligga i fall som avses i 33 kap. 4 § första stycket andra punkten brottsbalken.

Jag anser mig vidare böra förorda, att man lagfäster skyldigheten att pröva frågan om omplacering innan beslut fattas om avgång före den tidpunkt då tjänstemannen äger avgå med ålderspension.

Slutligen vill jag, med anledning av vad arbetsdomstolens ordförande anfört, framhålla, att det enligt min mening icke synes finnas tillräckliga skäl att ålägga icke ämbetsansvariga tjänstemän en mot paragrafens första stycke c) svarande avgångsskyldighet.

33 §.

Paragrafen motsvarar 27 § i promemoriaförslaget och föreskriver skyldighet för vissa tjänstemän att träda i disponibilitet efter beslut av Kungl. Maj:t.

Gällande ordning. Enligt gällande rätt är vissa tjänstemän inom utrikesförvaltningen, försvaret samt åklagar- och polisväsendet underkastade en mera vidsträckt avgångsskyldighet än som gäller för tjänstemän i allmänhet. En del av dessa tjänstemän har förtroendesyssla enligt § 35 regeringsformen och kan entledigas enligt detta lagrum, vilket emellertid enligt ett antaget men för närvarande vilande grundlagsförslag avses att upphävas i denna del. Vidare stadgas i 14 § B Saar, att innehavare av militär eller civilmilitär beställning tillhörande någon av lönegraderna Ao 23—27 eller Bo 1—8 är skyldig att avgå, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intressen. Beslut härom meddelas av Kungl. Maj:t. Tjänsteman som är avgångsskyldig i enlighet med vad här ovan sagts må komma i åtnjutande av arvode (expektans- eller disponibilitetsarvode) enligt särskilda bestämmelser. Militär eller civilmilitär beställningshavare, som ej innehar förtroendesyssla och vars avgångsskyldighet alltså grundar sig på 14 § B Saar, har dock rätt till sådant arvode. I fråga om vissa åklagare och polismän gäller enligt kungörelsen den 20 december 1946 (nr 798) om avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet att de är skyldiga att med

frånträdande av tjänsteutövningen övergå på avgångsstat, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intressen. Beslut om avgång fattas av Kungl. Maj:t. Den som föres på avgångsstat åtnjuter i stället för på tjänsten eljest utgående löneförmåner avlöning enligt grunder, som angives i kungörelsen eller i särskild ordning bestämmes av Kungl. Maj:t.

Departementspromemorian. De ifrågavarande bestämmelserna avser framförallt att skydda ur säkerhetssynpunkt särskilt ömtåliga förvaltningsområden för opålitliga eller eljest olämpliga tjänstemän. Sådana bestämmelser torde alltjämt behövas. Även om anställningsformen förordnande tills vidare vinner ökad utbredning vid tillsättning av tjänstemän i förtroendeställning, torde man alltjämt ha att räkna med fullmakt och konstitutorial som vanlig anställningsform inom utrikesförvaltningen, försvaret och den civila ordningsmakten. För övrigt torde de i promemorian föreslagna reglerna om tvångsentledigande av tjänsteman med förordnande tills vidare inte erbjuda tillräckliga möjligheter att från tjänsten skilja tjänsteman, vars pålitlighet kan ifrågasättas. Enligt dessa regler skall det nämligen vara styrkt att grund för uppsägning föreligger. Det bör emellertid finnas möjlighet att redan vid misstanke om opålitlighet från tjänsten skilja den som innehar en från säkerhetssynpunkt viktig befattning. Med hänsyn härtill bör ifrågavarande bestämmelser om avgångsskyldighet ej begränsas att avse oavsättlig tjänsteman utan kunna tillämpas även gentemot tjänsteman med förordnande.

Enligt förslaget skall tjänsteman, som entledigas enligt förevarande paragraf, inträda i disponibilitet. Om löneförmåner för tjänsteman i disponibilitet får avtal träffas.

Yttrandena. Riksåklagarämbetet befarar, att paragrafen ger utrymme för en alltför vid tillämpning. Det synes ämbetet slå i bättre överensstämmelse med motiven att orden »rikets bästa» ersättes med »rikets säkerhet».

Statens lönenämnd ifrågasätter, om tillräckliga motiv finns för att låta stadgandet i första stycket gälla tjänstemän, som kan skiljas från tjänsten genom uppsägning.

Försvarets civilförvaltning anser, att uttrycket »försvaret» icke är entydigt. Avses annan personal än krigsmaktens, sådant detta begrepp definieras i kungörelsen den 19 november 1948 (nr 693) om innebörden i rättsligt hänseende av begreppen krigsmakten och krigsman, bör stadgandet enligt civilförvaltningens mening förtydligas. Även *statens lönenämnd* finner begreppet »försvaret» böra preciseras. Nämnden framhåller, att försvaret kommit att användas i många och skiftande sammanhang, t. ex. i uttrycken totalförsvaret, civilförsvaret och det militära försvaret.

Departementschefen. Jag anser att liksom hittills behov föreligger av vidsträcktare avgångsskyldighet för tjänstemän inom utrikesförvaltningen, krigsmakten och polisväsendet än som gäller för övriga statstjänstemän.

Sedan åklagare upphört att vara polischefer, synes knappast påkallat att för dessa tjänstemän bibehålla motsvarande avgångsskyldighet. Mot förslaget i promemorian att även civila tjänstemän vid krigsmakten bör vara underkastade sådan skyldighet har erinran ej framställts och jag biträder detta förslag. Enligt min mening föreligger icke tillräckliga skäl att från paragrafens tillämpning undantaga tjänstemän, som kan uppsägas med stöd av 30 §. För övrigt torde det som regel vara för tjänstemannen förmånligare att bli försatt i disponibilitet än att bli uppsagd. I redaktionellt hänseende har jag funnit anledning att ersätta ordet försvaret med krigsmakten. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma huruvida och i vilken utsträckning tjänstgöringsskyldighet skall åligga tjänsteman, som försättes i disponibilitet.

Såsom föreslås i departementspromemorian bör avtal få träffas om löneförmåner för tjänsteman i disponibilitet. Till avtalsområdet hör sålunda jämväl frågan i vad mån disponibilitetslön skall utgå vid sidan av lön för annan tjänst, som tjänstemannen kan erhålla.

Paragrafen avser icke det fall att tjänsteman frivilligt övergår i disponibilitet. Den nya lagen hindrar icke, att disponibilitetsinstitutet, såsom f. n. förekommer inom utrikesförvaltningen, användes beträffande tjänstemän, för vilka Kungl. Maj:ts förtroende är orubbat.

34 §.

Denna paragraf motsvarar 28 § i promemoriaförslaget och avser tvångsförflyttning av tjänsteman.

Gällande ordning. Enligt § 36 regeringsformen kan ämbets- och tjänstemän, som ej innehar förtroendesyssla, icke utan efter egna ansökningar befordras eller flyttas till andra tjänster; stadgandet anses avse endast fullmaktsinnehavare. I praxis har samtycke ansetts föreligga, om tjänsteman mottager en tjänst, vars innehavare enligt generella föreskrifter är förflyttningsskyldig, eller om tjänsteman i samband med lönereglering underkastar sig sådana föreskrifter. För närvarande är sådana föreskrifter meddelade i 13 § Saar. Enligt detta stadgande är innehavare av ordinarie tjänst, vilken tillsatts medelst fullmakt eller konstitutorial, pliktig att låta förflytta sig till annan stationeringsort eller annan ordinarie tjänst vid det verk han tillhör och, där Kungl. Maj:t så prövar lämpligt, till ordinarie tjänst vid annat verk, på vilket Saar är tillämpligt. Enligt förarbetena till Saar har förutsatts, att tjänsteman icke skall behöva övergå till annat verk i annat fall än då med den nya tjänsten är förenade arbetsuppgifter av liknande art som dem han haft att utföra i den tidigare tjänsten eller i varje fall arbetsuppgifter, för vilka tjänstemannen genom sin utbildning är skickad (prop. 1948:225 s. 73). För annan domare än vattenrättsingenjör gäller en mera begränsad förflyttningsskyldighet. Sådan domare är sålunda förflyttningsskyldig en-

dast till annan ordinarie domartjänst inom den lönegrad han tillhör och allenast under förutsättning att Kungl. Maj:t finner organisatoriska skäl påkalla förflyttningen. Överståthållaren och landshövding är helt undantagna från förflyttningsskyldighet. För ordinarie beställningshavare vid försvaret gäller särskilda regler om förflyttningsskyldighet. Sådan tjänsteman — även den som anställts med förordnande — är sålunda skyldig att underkasta sig den förflyttning till annan stationeringsort eller till annan ordinarie beställning eller befattning vid försvaret, vilken må beslutas antingen av Kungl. Maj:t eller, efter bemyndigande, av vederbörande myndighet. Särskilda bestämmelser gäller dessutom för ordinarie lärare vid Alnarpsinstitutet, trädgårdsskolan i Norrköping, statens skogsmästarskola och skogsskolorna. Sådan lärare är förflyttningsskyldig icke endast till annan stationeringsort eller annan ordinarie tjänst vid det verk han tillhör utan även till vissa icke-statliga tjänster. Om vederbörande verksam myndighet så prövar lämpligt kan sålunda tjänstemannen förflyttas till tjänst vid annan skola under lantbruks-, skogs- eller domänstyrelsens överinseende eller vid grundskolan eller till annan tjänst med avlöning enligt av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser. Som förutsättning för sådan förflyttning gäller att arbetsuppgifterna i den nya tjänsten huvudsakligen tillhör lärarens ämnesområde. Om ordinarie övningslärares förflyttningsskyldighet gäller också särskilda bestämmelser. Sådan tjänsteman är enligt 67 § övningslärarstadgan den 3 juni 1960 (nr 507) skyldig att låta förflytta sig till vissa andra i stadgan avsedda statliga tjänster, om så erfordras vid omorganisation av den skolform läraren tillhör, vid indragning av övertalig lärartjänst eller då eljest synnerliga skäl är därtill.

Innehavare av sådan ordinarie tjänst vid riksdagens verk, som tillsatts med konstitutorial, är förflyttningsskyldig inom riksdagens förvaltningsområde enligt i huvudsak samma regler, som gäller för tjänsteman inom den Kungl. Maj:t underställda förvaltningen. Sådan tjänsteman är emellertid dessutom skyldig att, om det finnes påkallat av organisatoriska skäl, underkasta sig förflyttning till civil tjänst inom statsförvaltningen i övrigt ävensom till tjänstgöring hos bankaktiebolag, i vilket staten innehar mer än halva aktiekapitalet.

Såsom framhållits i allmänna motiveringen har vid 1964 års riksdag såsom vilande antagits förslag till ny lydelse av § 36 regeringsformen. Enligt förslaget skall bestämmelser om förflyttningsskydd finnas i grundlag endast beträffande den som utnämnts till domare. Sådan tjänsteman kan enligt förslaget förflyttas endast till annan jämställd domartjänst och allenast under förutsättning att Kungl. Maj:t finner organisatoriska skäl påkalla förflyttningen.

Departementspromemorian. Förevarande paragraf i promemoriaförslaget stadgar liksom 13 § Saar skyldighet för fullmaktsinnehavare och konsti-

tuerade att underkasta sig förflyttning. Beträffande tjänstemän anställda med förordnande synes det ej finnas behov av bestämmelser om förflyttningsskyldighet. I nära anslutning till gällande rätt kan enligt förslaget fullmaktsinnehavare eller konstituerad förflyttas endast till tjänst, som tillsättes med samma anställningsform som den tjänst han innehar. Grunden härtill är att tjänstemannens anställningstrygghet ej bör kunna försämrans genom tvångsförflyttning. Av grunden för stadgandet följer, att hinder ej möter att förflytta tjänsteman från tjänst med konstitutorial till fullmakts-tjänst. Bestämmelsen om oförändrad anställningsform är tvingande. Om tjänsteman som här avses själv önskar övergå till tjänst med annan anställningsform, utgör bestämmelsen givetvis ej hinder mot tjänsteutbytet. Men tjänsteman må icke före tillträdet av tjänst avkrävas samtycke att underkasta sig en mera vidsträckt förflyttningsskyldighet än enligt lagen. Ej heller får ändrade lönevillkor göras beroende av sådant samtycke. Enligt förslaget skall förflyttning kunna ske ej endast till statlig tjänst utan även till annan allmän tjänst. Förflyttningsskyldighet till icke statlig tjänst är för närvarande föreskriven endast för vissa tjänstemän. Behov har ansetts föreligga av generell föreskrift härom. Kravet på oförändrad anställningsform torde i praktiken betyda, att förflyttning dock kan ske endast till tjänst, som tillsättes av Kungl. Maj:t eller av myndighet enligt av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter.

För att bereda statstjänsteman, som förflyttas till icke statlig tjänst, oförändrat skydd i lag för anställningstryggheten föreslås att för sådan tjänsteman skall vad i tjänstemannalagen sägs om anställnings upphörande i tillämpliga delar gälla.

Fråga om förflyttningsskyldighet för domare med fullmakt har i enlighet med författningsutredningens förslag ansetts böra regleras i grundlag.

Yttrandena. Ett par remissmyndigheter understryker särskilt behovet av möjlighet att förflytta statstjänsteman till annan allmän tjänst, således även kommunal tjänst. *Riksförsäkringsverket* finner synnerligen lämpligt, att tjänsteman kan förflyttas från statlig till annan allmän tjänst, särskilt med hänsyn till att verket därigenom skulle kunna — vid personalavveckling eller eljest — överföra personal till de allmänna försäkringskassorna. Även *skolöverstyrelsen* vitsordar behovet av generell föreskrift om skyldighet för tjänsteman att låta förflytta sig till ej endast statlig utan även annan allmän tjänst.

Ett flertal remissinstanser avstyrker emellertid den föreslagna förflyttningsskyldigheten. *Juridiska fakulteten i Uppsala* anför, att denna går långt utöver vad som tidigare med största tvekan godtagits i praxis. Att vid förflyttning hänsyn icke skall tagas till lönesättningen innebär vidare enligt fakultetens mening en anmärkningsvärd skillnad mot den sedan sekler bestående rätt, enligt vilken oavsättligheten i varje fall utgjort ett skydd för

tjänstemans lön. Förflyttning skulle även kunna ske till tjänst med alldeles avvikande innehåll, något som det övervägande antalet tjänstemän torde finna olyckligt. Även inom den enskilda arbetsrätten har betänkligheter ansetts möta mot en så vid möjlighet att förändra en anställds arbetsuppgifter. En sådan utformning av tjänstemannarätten, som åtminstone i huvudsak garanterar en oavsättlig tjänstemans rätt till likartade arbetsuppgifter och i varje fall garanterar hans rätt till bibehållna förmåner, är enligt fakultetens mening så mycket mer behövlig inom den offentliga sektorn, jämfört med den enskilda, som ju staten förfogar över utomordentligt många tjänster av högst olika slag och med stort antal stationeringsorter. En förflyttningsskyldighet av föreslagen art skulle därför kunna få mycket vittgående konsekvenser. Fakulteten framför som sin uppfattning, att förflyttningsskyldigheten bör begränsas till de fall, då verkligt viktiga statsintressen så kräver, att i övrigt någon ändring av större räckvidd icke utan tjänstemans medgivande bör kunna göras i hans arbetsuppgifter och att en försämring av de ekonomiska villkoren alltjämt icke bör ifrågakomma. På liknande sätt uttalar sig *större akademiska konsistoriet i Stockholm*. Konsistoriet framhåller även, att reglerna i 18 § 4 mom. Saar om bibehållen lön vid förflyttning upphör att gälla. *Sveriges akademikers centralorganisation* förklarar, att förslaget innebär en väsentligt utvidgad förflyttningsskyldighet för ordinarie statstjänstemän i jämförelse med vad som f. n. gäller. Centralorganisationen kan inte finna det motiverat att på detta sätt försvaga statstjänstemännens ställning. I promemorian har heller inte, framhålles det, angivits någon grund för att skyldigheten till förflyttning generellt skall utvidgas även till icke-statlig tjänst. Centralorganisationen avstyrker bestämt denna försämring i de ordinarie statstjänstemännens anställningsvillkor. Vidare bör i vart fall en oavsättlig tjänsteman vid förflyttning garanteras likartade arbetsuppgifter. *Tjänstemännens centralorganisation* anser, att tjänsteman som erhållit ordinarie tjänst vid förvaltning på viss ort endast i trängande fall bör mot sin vilja kunna förflyttas till annan stationeringsort. Centralorganisationen kan inte heller acceptera, att ordinarie tjänsteman skall kunna förflyttas till annan »allmän» tjänst i den betydelse beredningen avser. Centralorganisationen vill inte medverka till en vidgning av tjänstemans förflyttningsskyldighet och föreslår därför sådan ändring av förslaget, att de regler som gäller enligt 13 § första stycket Saar bibehålles. *Föreningen Sveriges stadsfiskaler* avstyrker bestämt, att förflyttningsskyldigheten utsträcker till att omfatta icke-statlig allmän tjänst. Föreningen framhåller vidare, att en oavsättlig tjänsteman i vart fall bör vara garanterad likartade arbetsuppgifter, om han förflyttas.

Arbetsdomstolens ordförande anser, att förflyttningsskyldigheten erhållit väl vidsträckt utformning. *Kammarkollegiet* uttrycker saken så, att generell skyldighet att underkasta sig föreslagen förflyttning synes vara främmande för statstjänstemannabegreppet.

Några remissinstanser vill, att förutsättningarna för förflyttning närmare preciseras i lagen eller i tillämpningsförfattning. *Juridiska fakulteten i Lund* framhåller, att huvudregeln måste vara, att förflyttning ej får ske utan tjänstemannens eget samtycke, eftersom inträdet i statstjänst är frivilligt och alltid gäller en bestämd tjänst. Endast starka organisatoriska skäl eller ådagalagd inkompetens hos tjänstemannen bör få föranleda avsteg från denna huvudregel. *Överbefälhavaren* utgår från att befogenheten att förflytta tjänsteman skall komma till användning endast i undantagsfall. Ett förtydligande av stadgandet synes erforderligt för att eliminera den rättsosäkerhet, som annars torde uppkomma med nuvarande utformning av bestämmelserna. *Statstjänstemännens riksförbund* framhåller, att det i motiven inte finns något uttalande om att den föreslagna långtgående allmänna förflyttningsskyldigheten skall utnyttjas med försiktighet. Riksförbundet erinrar om vad förarbetena till Saar innehåller i detta hänseende. Riksförbundet hävdar vidare, att en fullmaktshavare eller konstituerad enligt förslaget har sämre skydd för sin anställning än en icke ordinarie tjänsteman i en situation då förflyttning är aktuell, och anför härom.

Fråga om förflyttning kan exempelvis uppkomma då en tjänst i ett verks regionala förvaltning varit svår att besätta och en lämplig icke-ordinarie tjänsteman finnes i verkets centrala förvaltning med åligganden som i allt väsentligt motsvarar de med den regionala tjänsten förenade arbetsuppgifterna. Med det föreslagna innehållet i 24 § (30 § departementsförslaget) statstjänstemannalagen torde — såvida inte andra särskilda omständigheter föreligga — en icke-ordinarie tjänsteman inte kunna i dylikt fall förflyttas mot sin vilja, d. v. s. formellt uppsägas från sin icke-ordinarie tjänst och samtidigt återanställas på annan tjänst, med mindre den innehavda tjänsten genom rationalisering eller av annat skäl skall indragas. Motsvarande skydd i en förflyttningssituation garanteras icke en ordinarie statstjänsteman med fullmakt eller konstitutorial på sin tjänst genom förslagen i departementspromemorian. Detta kan icke godtagas.

Riksförbundet understryker nödvändigheten av att förflyttning av tjänsteman mot hans vilja, liksom då fråga är om uppsägning, endast får ske om objektivt godtagbara skäl föreligger. Riksförbundet anser det erforderligt att i statstjänstemannalagen intages en bestämmelse därom med ett innehåll som i tillämpliga delar motsvarar 24 § (30 § departementsförslaget).

Statens lönenämnd förutsätter, att förflyttning till annan tjänst än statlig skall få förekomma endast då så påkallas av organisatoriska skäl.

Om förflyttningsskyldigheten generellt — med undantag endast för domare — utvidgas att gälla förflyttning ej blott till statlig tjänst utan också till annan allmän tjänst med samma anställningsform, bör enligt *hovrätten för Nedre Norrland* en förutsättning härför vara att den nya tjänsten är i fråga om arbetsuppgifter jämställd eller i vart fall likartad med den tidigare.

Statens personalpensionsverk anser det böra övervägas att stadga förflyttningsskyldighet i vissa fall även för vissa andra grupper än fullmaktshavare och konstituerade. Pensionsverket anför härom.

Ämbetsverket ifrågasätter, om icke i detta sammanhang borde ytterligare övervägas vilken omfattning — åtminstone när det gäller förutsättningar för rätt till förtidspension (sjukpension i SPR:s nuvarande lydelse) — förflyttningsskyldigheten skall ha och vilka konsekvenser den skall medföra ur löne- och pensions synpunkt. I gällande bestämmelser i 13 § Saar stadgas viss förflyttningsskyldighet för fullmaktshavare eller konstituerade. Motsvarande bestämmelser saknas beträffande andra tjänstemän, varför beträffande dessa endast kunnat ifrågakomma överföring till annan anställning via uppsägning, i vilket fall bestämmelse saknas om rätt att bibehålla tidigare ställning i löne- och pensionshänseende. Även för nyssnämnda ordinarie tjänstemän gäller emellertid inom olika grenar av förvaltningen, bland annat inom försvaret, bestämmelser som inskränker förflyttningsskyldigheten. Detta har vid sjukpensionsprövningen medfört vissa olägenheter, som på sin tid påtalats av statskontoret och statens pensionsanstalt. I förslaget till tjänstemannalag har i huvudsak nuvarande regler om förflyttningsskyldighet överflyttats till lagen. Pensionsverket kan emellertid icke reservationslöst dela uppfattningen, att dessa bestämmelser är tillfyllest. Där formlig förflyttningsskyldighet ej är föreskriven, synes det tveksamt, huruvida innehavare av pensionsberättigande anställning må på grund av sjukdom skiljas från anställningen utan att erhålla pension, även om vederbörande samtidigt erbjuds annan med statlig pensionsrätt förenad anställning. I den mån som uppsägningsförfarande anses kunna ifrågakomma för dylika fall, kvarstår vidare frågan, huruvida tillsättning av den tjänst, till vilken överföring i och för sig anses lämplig, i sådant fall skulle kunna ske utan iakttagande av eljest föreskrivet ledigförklarande. I själva verket synes de nuvarande bestämmelserna i praktiken kunna medföra, att i fall av sjuklighet en tjänsteman tillsatt enbart med förordnande tills vidare får en fastare anställning än fullmaktshavare eller konstituerad. Enligt pensionsverkets mening bör övervägas att utsträcka förflyttningsskyldigheten i sjukdomsfall att omfatta i princip alla icke tillfälligt anställda tjänstemän och att avse förflyttning till annan allmän tjänst. Härvid bör naturligen skapas garantier för att vederbörande efter förflyttning får bibehålla sådana löne- och pensionsförmåner, som ifrågakommit i den tjänst vilken innehafts före förflyttningen.

Riksförsäkringsverket är inne på samma linje, då verket ifrågasätter riksligheten av det i promemorian gjorda uttalandet, att något behov av bestämmelser om förflyttningsskyldighet för tjänstemän tillsatta med förordnande icke synes föreligga. Det är möjligt, framhålles det, att uttalandet bygger på tanken att den icke-ordinarie — eventuellt efter viss uppsägnings-tid — kan skiljas från tjänsten och att man därför ansett det naturligt att, om förflyttning bör ske, använda entledigandet som påtryckningsform. Med bestämmelsernas utformning skulle emellertid den icke-ordinarie tjänstemannen komma i privilegierad ställning jämfört med den ordinarie, som kan förflyttas med tillämpning direkt av 28 § (34 § departementsförslaget). Man måste nämligen förutsätta, att den icke-ordinarie tjänstemannen —

om han inte önskar medverka i förflyttningen — anför besvär i uppsägningsfrågan. Bedömningen i detta besvärsärende måste då ske uteslutande på grundval av uppsägningsrekvisiten i 24 § andra stycket (30 § andra stycket departementsförslaget) och — efter vad verket kan förstå — utan hänsynstagande till förflyttningsbehovet. Enligt verkets mening är det här sålunda två formellt sett från varandra skilda förvaltningsakter. *Statens lönenämnd* framhåller, att en icke-ordinarie statstjänsteman f. n. icke är förflyttningsskyldig. Det har nämligen ansetts att förflyttningsskyldighet inte bör föreligga för tjänsteman, som kan sägas upp. Det kan emellertid enligt nämndens mening göras gällande, att det i vissa fall, t. ex. vid större omorganisationer, skulle vara smidigare och mer ändamålsenligt från såväl arbetsgivarens som den anställdes synpunkt att kunna förflytta en sådan tjänsteman än att begagna den omständligare vägen att säga upp honom och förordna honom till innehavare av en annan tjänst med i förekommande fall särskilt medgivande att frångå kungörelseförfarande vid tillsättande av den nya tjänsten. Är vederbörande inte nöjd med förflyttningen, kan han säga upp sig från den nya anställningen och lär i en sådan situation inte komma i ett sämre läge än om han sagts upp och blivit erbjuden den nya tjänsten men tackat nej till den. Förflyttningsskyldighet för ifrågasvarande tjänstemän kan enligt nämndens mening även medföra fördelar vid omplacering av partiellt arbetsföra enligt vad som i annat sammanhang framhållits av nämnden för partiellt arbetsföra i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen. I sistnämnda fall kompliceras det nu gällande systemet genom att tjänsteman inte kan sägas upp på grund av att han är sjuk, om inte en från löne- och pensionssynpunkt likvärdig anställning kan beredas honom. Vid det nu förda resonemanget får, anför nämnden, förutsättas, att tjänstemannen vid en förflyttning inte skall vidkännas försämring i löne- och pensionshänseende. Nämnden framhåller emellertid att nämnden inte tillräckligt penetrerat spörsmålet om förflyttningsskyldighet för tjänstemän med förordnande för att nu kunna taga någon ställning i frågan. Nämnden förutsätter, att frågan upptages till övervägande i lämpligt sammanhang.

Statstjänstemännens riksförbund anser, att det i lagen bör stadgas att i ärende om förflyttning utan tjänstemannens samtycke överläggning med arbetstagarförening skall komma till stånd, om sådan förening begär detta. Även *överbefälhavaren och juridiska fakulteten i Lund* finner, att sådan överläggning bör ske.

Enligt *Statstjänstemännens riksförbund* bör regeringsrättslagen ändras, så att regeringsrätten som sista instans skall ha att pröva besvär över beslut om förflyttning.

Departementschefen. Förslaget att innehavare av tjänst tillsatt med fullmakt eller konstitutorial skall vara skyldig att låta förflytta sig till annan allmän och således även kommunal tjänst, om anställningsformen därmed

inte ändras, har starkt kritiserats av flera remissinstanser. Ehuru det kan vara ett statligt intresse att ha möjlighet att förflytta statstjänsteman till kommunal eller liknande allmän tjänst, nämligen inom områden där liknande arbetsuppgifter fullgöres av både staten och kommunerna under liknande organisationsmässiga former, anser jag likväl det icke påkallat att nu införa en så långtgående förflyttningsskyldighet som till att avse även annan allmän tjänst än statlig. Både inom sjukvården och undervisningsväsendet, där den angivna gemenskapen mellan staten och kommunerna varit särskilt framträdande, har utvecklingen gått i den riktningen, att arbetsuppgifterna förskjutits alltmera till den kommunala sektorn, vilket i vart fall på längre sikt måste minska förflyttningsbehovet på dessa områden. För övrigt vill jag erinra om att Kungl. Maj:t i vissa fall enligt 11 § äger föreskriva skyldighet för tjänsteman att utöva annan allmän tjänst än statlig. Ej heller finner jag tillräckliga skäl föreligga för att bibehålla nu gällande förflyttningsskyldighet till icke statlig tjänst för lärare vid vissa lantbruks-, trädgårds- och skogsskolor.

Inom krigsmakten är ordinarie beställningshavare skyldig att låta förflytta sig till annan för krigsman avsedd ordinarie tjänst. Bestämmelsen som finns intagen i 13 § B Saar avser även innehavare av beställning som tillsatts med förordnande. Erinran har icke riktats mot förslaget att samma regler om förflyttningsskyldighet skall gälla för krigsman tillsatt med fullmakt eller konstitutorial som för övriga sådana tjänstemän och jag ansluter mig till detta förslag. Dessutom torde den förflyttningsskyldighet som nu gäller för ordinarie beställningshavare tillsatt med förordnande bära bibehållas. Däremot är jag ej beredd att i detta sammanhang föreslå förflyttningsskyldighet även för övriga statstjänstemän som anställs med förordnande.

När det gäller förflyttning av tjänsteman till annat verk än det han tillhör — varom allenast Kungl. Maj:t bör äga fatta beslut — bör liksom hittills en naturlig förutsättning härför vara, att arbetsuppgifterna i de båda tjänsterna är av liknande art eller att tjänstemannen med hänsyn till sin utbildning är skickad för de nya arbetsuppgifterna. Bestämmelse härom bör intagas i lagen. Den kan lämpligen anges gälla förflyttning till tjänst hos myndighet inom annat verksamhetsområde. Den stadgade begränsningen kommer då att avse exempelvis förflyttning mellan olika centrala ämbetsverk men inte förflyttning inom exempelvis statens järnvägar eller tullverket.

Ehuru ett beslut om förflyttning liksom varje annan förvaltningsåtgärd måste grunda sig på objektiva godtagbara skäl är dock ett sådant beslut i första hand ett lämplighetsavgörande. Det synes därför icke möjligt att i lagtexten precisera i vilka fall förflyttning skall få ske. Av samma skäl synes prövningen av besvär över myndighets beslut om förflyttning liksom nu höra ankomma på Kungl. Maj:t i statsrådet. Enligt min mening är det ej heller lämpligt att stadga rätt för tjänstemannaorganisation att få till stånd

överläggning i anledning av ifrågasatt eller beslutad förflyttning. I vissa fall — särskilt då omorganisation föranleder förflyttning av tjänstemän — torde dock myndigheterna ha ett eget intresse av att upptaga förflyttningsfrågor till överläggning med vederbörande organisation eller till behandling i företagsnämnd.

Såsom framhållits i promemorian får icke såsom villkor för anställning eller förbättrade lönevillkor uppställas vidsträcktare förflyttningskyldighet än lagen medger.

När det gäller tjänstemans skyldighet att låta sig förflyttas till annan stationeringsort får jag hänvisa till vad jag anfört härom i anslutning till 10 §.

35 §.

Denna paragraf motsvarar 29 § i promemorieförslaget och reglerar frågan om rätt för vissa statstjänstemän att lämna sin anställning efter uppsägning eller anmälan.

Gällande ordning och departementspromemorian. Enligt gällande rätt torde ordinarie tjänsteman kunna vägras entledigande eller åtminstone ej kunna påräkna entledigande förrän vid tidpunkt som vederbörande myndighet bestämmer. I praktiken torde det dock — framhålles i promemorian — knappast förekomma att tjänsteman, som önskar lämna stats-tjänsten, av myndighet kvarhållas mot sin vilja utöver fastställd eller skälig uppsägningstid. Skyldighet för tjänsteman att avvakta myndighets beslut om entledigande synes enligt promemorian mindre väl förenlig med ett system, som förutsätter avtalsfrihet om lönen och rätt att vid lönekonflikt nedlägga arbetet. Sålunda bör myndighet ej kunna vägra tjänsteman, som vid konflikt önskar övergå till annan verksamhet, att göra detta efter uppsägningstidens utgång. Införandet av uppsägningsrätt för tjänsteman med fullmakt eller konstitutorial innebär visserligen, att tjänstemannen men icke staten ensidigt kan bryta anställningsförhållandet. Hänsyn till oavsättlighetsinstitutets grunder — det allmännas intresse av en självständig tjänstemannakår och tjänstemännens behov av anställningstrygghet — kräver, att staten ej tillerkännes rätt till uppsägning. Men det kan icke anses strida mot dessa grunder, att oavsättlig tjänsteman får uppsägningsrätt. Genom allmänna tjänstepliktslagen har staten medel, som förebygger att vid krig eller krigsfara uppsägningsrätten utnyttjas till skada för statsverksamheten.

På grund av det anförda föreslås i promemorian, att innehavare av tjänst tillsatt med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare skall äga efter skriftlig uppsägning lämna tjänsten vid uppsägningstidens utgång. Den som förordnats för tillfällig anställning må dock, om anställningen ej varat mer än två månader, lämna tjänsten utan uppsägning.

Denna bestämmelse överensstämmer med vad som i promemorian stadgas om tvångsentledigande av tillfälligt anställd med kort anställningstid.

Yttrandena. Den bristande jämställdhet som enligt förslaget skall råda mellan staten och ordinarie tjänstemän i det avseendet att sådana tjänstemän äger efter uppsägning lämna tjänsten vid uppsägningstidens utgång utan att staten har en däremot svarande rätt att bryta anställningsförhållandet kan enligt *riksåklagarämbetets* mening medföra allvarligt avbräck för statsverksamheten i konfliktlägen. Att, såsom i motiven antydes, staten vid krig eller krigsfara skall vara hänvisad att lita till den allmänna tjänstepliktslagen för att förebygga att uppsägningsrätten utnyttjas till skada för statsverksamheten är enligt ämbetets mening knappast tillfredsställande.

Underlåtenhet att vidtaga skriftlig uppsägning från den anställdes sida torde, framhåller *generalpoststyrelsen*, bli att betrakta såsom tjänstefel, medan åsidosättande av den avtalade uppsägningstiden torde anses såsom avtalsbrott. Myndighetens reella möjligheter att beivra underlåtelse torde emellertid i båda fallen vara ringa, och styrelsen finner därför angeläget, att i en eller annan form regler skapas, varigenom dylik uraktlåtenhet kan beläggas med omedelbar påföljd.

Syftet med sista punkten i lagrummet torde, framhåller *Svea hovrätt*, vara att där avsedd tjänsteman varken behöver uppsäga sig skriftligen eller iakttaga någon uppsägningstid. Då det i bestämmelsen används uttrycket, att sådan tjänsteman må lämna tjänsten utan uppsägning, icke torde motsvara detta syfte, bör bestämmelsen enligt hovrättens mening omredigeras. *Justitiekanslersämbetet* och *arbetsdomstolens ordförande* ger uttryck åt samma mening.

Departementschefen. Det föreslagna stadgandet har i princip godtagits eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. Jag kan ansluta mig till huvudlinjerna i förslaget. I anslutning till vad riksåklagarämbetet anfört vill jag framhålla, att uppsägning såsom stridsåtgärd är oförenlig med lagens bestämmelser om arbetsk konflikter. Beträffande den av riksåklagaren jämväl berörda frågan om den fria uppsägningsrättens konsekvenser för statsverksamheten under krig och krigsfara får jag hänvisa till vad jag i det följande under 40 § föreslår om statstjänstemännens anställningsvillkor under sådana krisförhållanden.

Stadgandet bör gälla även den som förordnats tills vidare som vikarie. Är sådan tjänsteman innehavare av statlig tjänst samt jämlikt 11 § och med stöd därav utfärdade föreskrifter skyldig att uppehålla vikariatet, äger han dock ej lämna detta annat än om han också avgår från den tjänst han innehar. Detta får anses följa av grunderna för 11 §.

Den i förslaget angivna tidsfristen har ändrats till tre månader i överensstämmelse med motsvarande ändring av 30 §.

Om tjänsteman lämnar tjänsten utan att iakttaga avtalad uppsägnings-tid, kan han — eftersom han härigenom åsidosätter vad som åligger honom enligt förevarande stadgande — fällas till ansvar enligt 20 kap. 4 § brottsbalken, om han är underkastad ämbetsansvar. Om uppsägningstiden är reglerad i ett för tjänstemannen gällande kollektivavtal kan han där-jämte dömas till skadestånd enligt kollektivavtalslagens bestämmelser.

Som jag framhållit vid 30 § har förordnande, som meddelats att gälla tills vidare till viss tidpunkt, samma rättsverkan som övriga tillsvidareför-ordnanden men upphör utan uppsägning vid den angivna tidpunkten.

36 §.

Förevarande paragraf motsvarar 30 § i promemorieförslaget och reglerar frågan om rätt för den som förordnats för viss tid att lämna tjänsten.

Departementspromemorian. För tjänsteman förordnad för bestämd tid föreslås ej rätt till uppsägning. Denna anställningsform får nämligen an-ses innebära, att tjänstemannen bundits vid anställningen till utgången av den fastställda tiden. Enligt förevarande paragraf må tjänstemannen dessförinnan erhålla entledigande endast om särskilda skäl är därtill. Det ankommer på vederbörande myndighet att pröva, om sådana skäl före-ligger, och att bestämma tidpunkten för avgången. Hinder möter ej att Kungl. Maj:t meddelar allmänna bestämmelser om förutsättningar för beviljande av avsked före anställningstidens utgång. Sådana bestämmelser finnes för närvarande i fråga om kontraktsanställd personal inom för-svaret i kungörelsen den 1 juni 1956 (nr 378) angående rekrytering av un-derbefäl på aktiv stat vid försvaret m. m.

Yttrandena. *Generalpoststyrelsen* anmärker, att en förutsättning för till-lämpning av ett stadgande med den föreslagna innebörden torde böra vara, att tjänsteinnehavaren i samband med tillsättningen uttryckligen förklarat sig villig mottaga förordnandet.

Departementschefen. Mot grunderna för förslaget, som lämnats utan er-inran av remissinstanserna, har jag ingen erinran. Stadgandet bör äga tillämpning även på vikarie som anställts med förordnande för bestämd tid. För att detta klart skall framgå av lagtexten har stadgandet omformu-lerats. Det ligger i sakens natur att — såsom generalpoststyrelsen anmärkt — en tjänsteman icke förordnas att för bestämd tid inneha eller utöva tjänst med mindre tjänstemannen samtyckt därtill.

37 §.

Denna paragraf motsvarar 31 § i promemorieförslaget.

Gällande ordning och departementspromemorian. Entledigande av extra ordinarie tjänsteman och aspirant skall enligt 15 § 1 mom. Saar föregås

av skriftlig uppsägning, och därvid skall iakttagas uppsägningstider enligt i paragrafen givna bestämmelser. Motsvarande gäller beträffande extra tjänsteman om myndigheten så bestämt. I 15 § 4 mom. meddelas vissa undantag från bestämmelserna i 1 mom. Sålunda skall anställningen upphöra utan iakttagande av eljest gällande bestämmelser om uppsägning i vissa i momentet angivna fall då tjänstemannen övergår till annan statlig tjänst eller icke-statlig tjänst med avlöning enligt av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser.

I 6 § Saar meddelas bestämmelser om i vilka fall tjänsteman må samtidigt inneha mer än en tjänst (förening av tjänster).

Enligt 31 § i promemorieförslaget äger Kungl. Maj:t meddela bestämmelser om anställnings upphörande utan uppsägning i samband med övergång till annan allmän tjänst och om förening av tjänster.

Yttrandena. Både *justitiekanslersämbetet* och *Svea hovrätt* anser, att lagrummets räckvidd är oklar. Om anställning såsom exempelvis vikarie skall kunna bringas att upphöra, av tjänstemannen med iakttagande av vad som sägs i 29 § (35 departementsförslaget) men av arbetsgivaren utan iakttagande av bestämmelserna i 24 § (30 departementsförslaget) om uppsägningstid och villkor för uppsägning, bör denna avsikt enligt hovrättens mening ges klarare uttryck.

Departementschefen. Enligt förevarande bestämmelse bemyndigas Kungl. Maj:t att, med avseende på alla i lagförslaget avsedda tjänster, meddela föreskrifter rörande frågor som avses i 6 § och 15 § 4 mom. Saar. Som jag framhållit vid 30 § äger med stöd av förevarande paragraf Kungl. Maj:t vidare meddela föreskrifter om entledigande utan uppsägning av vikarie, som innehar annan allmän tjänst.

38 §.

Denna paragraf, som motsvarar 32 § i promemorieförslaget, reglerar vem som prövar fråga om anställnings upphörande i andra fall än då det gäller förflyttning eller försättande i disponibilitet.

För närvarande upptages fråga om entledigande i de fall, som avses i paragrafen, åtminstone i allmänhet av Kungl. Maj:t såvitt gäller tjänst som Kungl. Maj:t tillsätter och eljest av den myndighet som tillsätter tjänsten. Beslut om entledigande enligt 5 § första stycket c) och d) SPR (32 § första stycket c) och andra stycket i lagförslaget) meddelas dock alltid av Kungl. Maj:t (3 § 3 mom. tillägsbestämmelserna till SPR).

Departementsförslaget är utformat i enlighet med vad sålunda i allmänhet för närvarande gäller; förslaget bereder dock möjlighet för Kungl. Maj:t att till myndighet delegera befogenhet att entlediga innehavare av tjänst, som Kungl. Maj:t tillsätter.

Talan mot myndighets beslut

39 §.

Paragrafen, som motsvarar 35 § i promemorieförslaget, innehåller besvärshörsbestämmelser.

F. n. anses gälla att talan mot Kungl. Maj:t underställd myndighets beslut må föras hos Kungl. Maj:t, om ej annat är föreskrivet i lag eller författning. Det bör ej finnas möjlighet att i administrativ ordning begränsa denna rätt såvitt gäller beslut enligt statstjänstemannalagen eller bestämmelse som meddelats med stöd av lagen. F. n. gäller vidare att talan mot vissa myndigheters beslut i frågor som avses i lagen icke föres omedelbart hos Kungl. Maj:t utan med myndighet som mellaninstans. Jag föreslår ingen ändring härutinnan. Departementsförslaget har utformats i enlighet med vad jag sålunda anfört.

Bestämmelser om talan mot beslut rörande tjänstemän hos riksdagen och dess verk synes icke böra meddelas i lagen. Det bör ankomma på riksdagen eller organ som riksdagen utser att förordna härom. Sådana bestämmelser är f. n. intagna i av riksdagen eller av riksdagsutskott fastställda reglementen och instruktioner t. ex. 41 § bankoreglementet den 15 december 1943, 19 § reglementet den 31 juli 1958 för riksgäldskontoret, 27 § 1957 års reglemente för riksdagsbiblioteket och 33 § instruktionen den 24 maj 1957 (nr 165) för riksdagens ombudsmän.

Särskilda bestämmelser

40 §.

Paragrafen motsvarar 36 § i promemorieförslaget och innehåller vissa bestämmelser om tjänstemännens anställningsvillkor vid krig m. m.

Gällande ordning. För såväl den privata som den offentliga arbetsmarknaden gäller särskilda bestämmelser med syfte att tillgodose det allmännas behov av arbetskraft under i första hand krig eller krigsfara. De viktigaste bestämmelserna är meddelade i allmänna tjänstepliktslagen den 17 april 1959 (nr 83). Denna lag är utformad som en fullmaktslag, som anger en ram beträffande arten av och innehållet i de förordnanden Kungl. Maj:t får meddela med stöd av lagen. Bland sådana förordnanden märks främst förordnande om tjänsteplikt, d. v. s. skyldighet att utföra ålagt arbete, dock ej vapentjänst vid krigsmakten. Tjänsteplikt kan åläggas i två former, nämligen som tjänsteförlängning, varmed förstås skyldighet att utföra arbete i den anställning man innehar, och som allmän tjänsteplikt, d. v. s. skyldighet att antaga och utföra ålagt arbete. Förordnande om tjänsteplikt, som meddelas under krigsfara, skall inom en månad underställas riksdagen; förordnandet förfaller dessutom om det ej gillas av riksdagen inom två månader efter underställningen. Tillämpningen av lagen ankommer under Kungl. Maj:t på arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna. Den

som är anställd hos staten må dock endast i den omfattning Kungl. Maj:t föreskriver åläggas allmän tjänsteplikt. Detta undantag har motiverats av angelägenheten att Kungl. Maj:t och icke en tillämpningsmyndighet avgör i vilken utsträckning de statsanställda skall kunna tagas i anspråk för annat arbete (prop. 1959: 38 s. 72). Arbetsvillkoren vid fullgörande av tjänsteplikt skall i princip bestämmas på samma sätt som gäller för frivilligt åtaget arbete; om parterna ej enas om villkoren, skall emellertid dessa i allmänhet bestämmas av särskild lönenämnd för tjänsteplikt. Från denna ordning gäller undantag såvitt gäller arbete av beskaffenhet att villkoren därför regelmässigt bestämmas i ett av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut utfärdat reglemente. Beträffande villkoren för sådant arbete skall, om villkoren ej reglerats på angivet sätt, gälla vad Kungl. Maj:t därom förordnar; kravet på riksdagens medverkan är alltså i detta fall uppgivet.

För personal inom hälso- och sjukvård gäller särskilda bestämmelser om tjänsteplikt intagna i lagen den 27 november 1953 (nr 688) om hälso- och sjukvård vid krig och andra utomordentliga förhållanden (krigssjukvårdslagen). Enligt denna lag inträder vid krig automatiskt plikt för medicinalpersonal att fullgöra arbete inom hälso- och sjukvården. Efter förordnande av Kungl. Maj:t inträder sådan tjänsteplikt även vid krigsfara eller om det påkallas av andra utomordentliga förhållanden; sådant förordnande skall underställas riksdagens prövning enligt samma regler som jämlikt allmänna tjänstepliktslagen gäller för förordnande om tjänsteplikt vid krigsfara. Ersättning åt den som fullgör tjänsteplikt enligt krigssjukvårdslagen utgår enligt av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter.

Flertalet statstjänstemän kan under krig, krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden åläggas vidsträcktare tjänstgöringsskyldighet än eljest. Bestämmelser härom är meddelade i 2 § sista stycket lagen den 13 mars 1942 (nr 87) med särskilda bestämmelser angående stats- och kommunalmyndigheterna och deras verksamhet vid krig eller krigsfara m. m. Enligt detta stadgande må sålunda Kungl. Maj:t i den mån det finnes påkallat på grund av sådant förhållande som nyss nämnts bestämma, att sådan befattningshavare i statens tjänst som avses i lagen skall tjänstgöra i annan statlig befattning än den han innehar eller i kommunal befattning. Bestämmelserna i fråga träder automatiskt i tillämpning vid krig. Vid krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga av krig föranledda förhållanden äger Kungl. Maj:t förordna att bestämmelserna skall tillämpas. Även sådant förordnande skall vid äventyr att det eljest förfaller underställas riksdagens prövning. Med stöd av bemyndigande i ifrågavarande lag har Kungl. Maj:t utfärdat bl. a. krigsinstruktion för länsstyrelserna den 12 januari 1962 (nr 4). Enligt denna instruktion är länsstyrelsernas befattningshavare skyldiga att vid krig eller krigsfara tjänstgöra hos kommunal myndighet.

Departementspromemorian hänvisar beträffande statstjänstemans anställnings- och arbetsvillkor vid krig, krigsfara eller eljest under utomordentliga av krig föranledda förhållanden till vad därom är särskilt stadgat. Några särskilda bestämmelser i statstjänstemannalagen om tjänstemännens ställning vid krig eller andra krisförhållanden har alltså ej förutsatts i promemorian.

Yttrandena. Mot promemorians förslag i denna del har erinran ej framställts.

Departementschefen. Såsom jag närmare berört under 35 § förordar jag, att tjänstemän som anställts med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare skall äga efter uppsägning lämna tjänsten. Under krig eller krigsfara kan det emellertid för upprätthållande av statsverksamheten vara nödvändigt att begränsa denna rätt. Det kan också finnas behov av att i dylika krislägen kunna förlänga anställningstiden för tjänstemän anställda för bestämd tid eller tills vidare till viss tidpunkt. Vad nu sagts gäller särskilt sådana tjänstemän, vilkas tjänster ingår i totalförsvarsorganisationen. Allmänna tjänstepliktslagens bestämmelser om tjänsteförlängning genom arbetsmarknadsmyndighets beslut passar mindre väl att tillämpas inom den statliga förvaltningen. Vad angår krigsmaktens militära personal är vidare att beakta, att allmänna tjänstepliktslagen ej medger tjänsteförlängning för fullgörande av vapentjänst vid krigsmakten. De bestämmelser som erfordras i nu nämnda hänseenden synes mig lämpligen böra få sin plats i förevarande lag.

På grund av det anförda föreslår jag, att i lagen intages bestämmelse om att tjänsteman, när riket är i krig, icke utan tillstånd må lämna tjänsten, och att samma skall gälla vid krigsfara i den mån Kungl. Maj:t så förordnar. Sådant förordnande bör dock inom viss tid underställas riksdagens prövning. Bestämmelserna torde kunna utformas efter förebild av motsvarande bestämmelser i allmänna tjänstepliktslagen.

Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela erforderliga tillämpningsföreskrifter till dessa bestämmelser, bl. a. föreskrifter om vilken myndighet som skall äga ge tillstånd att lämna tjänsten. Hinder bör ej möta att Kungl. Maj:t redan i fredstid utfärdar bestämmelser om vilka tjänstemän som, då riket är i krigsfara och Kungl. Maj:t förordnar om bestämmelsernas tillämpning, icke utan tillstånd skall äga lämna tjänsten.

I övrigt finner jag ej skäl att föreslå särskilda bestämmelser om statstjänstemans rättigheter och skyldigheter under krig eller andra utomordentliga förhållanden. Såsom föreslås i departementspromemorian bör emellertid i lagen intagas en erinran om att vissa särskilda bestämmelser härom är meddelade i andra författningar.

41 §.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att utfärda de bestämmelser som erfordras för lagens tillämpning. I förevarande paragraf, som saknar motsvarighet i promemorieförslaget, föreslås ett stadgande som innefattar ett sådant bemyndigande.

Beträffande *övergångsstadgandet*, som saknar motsvarighet i promemorieförslaget, får jag hänvisa till vad jag anfört under 14 §.

Kommunaltjänstemannalagen

1 §.

Paragrafen motsvarar 1 § i promemorieförslaget.

Departementspromemorian. Genom att lagen begränsats till tjänstemän med ämbetsansvar saknar gränsdragningen mellan tjänstemän och arbetare betydelse. Den valda bestämningen av lagens tillämpningsområde gör det inte erforderligt att ange vilka kommunala och andra icke statliga verksamhetsgrenar som lagen omfattar. Den gjorda uppräkningsav kommuner och andra offentliga organ har till huvudsakligt syfte att ge en allmän anvisning om lagens tillämpningsområde.

Yttrandena. Innehavare av prästerlig tjänst bör enligt *kammarkollegiets* mening icke hänföras under lagen. De skäl som i promemorian anförts för att icke hänföra präster under lagen om statens tjänstemän talar enligt kollegiets mening även för att präster undantages från ifrågavarande lags tillämpningsområde. Ett ytterligare skäl för att präster bör undantagas är att beträffande präster strejk torde strida mot vissa bestämmelser i kyrkolagen. Enligt *Uppsala domkapitel* torde präster med hänsyn till prästlöftet ej kunna medges strejkrätt.

Skogsstyrelsen och *Skogsvårdsstyrelsernas förbund* anmäler önskemålet att rättsställningen för tjänstemän anställda hos skogsvårdsstyrelserna regleras så att den i möjligaste mån överensstämmer med vad som gäller för skogsstyrelsens tjänstemän.

I uppräkningsav de offentliga rättssubjekt som lagen omfattar bör enligt *kammarkollegiets* mening även nämnas kommunalförbund och kyrklig samfällighet.

Departementschefen. Som jag anfört under den allmänna motiveringen bör lagen ej begränsas att avse tjänstemän med ämbetsansvar utan äga tillämpning beträffande alla hos kommun eller annan icke-statlig allmän inrättning anställda arbetstagare med ställning som tjänsteman.

Jag finner icke skäl att undantaga församlingsprästerna från lagen. Med anledning av kammarkollegiets yttrande att strejkrätt för präst ej torde stå i överensstämmelse med vissa bestämmelser i 1686 års kyrkolag får jag framhålla, att det enligt min mening är uppenbart att nämnda bestämmelser ej kan avse prästs rätt att delta i arbetsinställelse med fackligt syfte. Ej heller torde prästlöftet — såsom Uppsala domkapitel hävdar — utgöra något rättsligt hinder mot att präst tillerkännes strejkrätt.

Spörsmålet i vad mån bestämmelser motsvarande dem i statstjänstemannalagen om tjänstetillsättning, anställnings upphörande m. m., bör gälla för tjänstemän inom specialreglerade, icke-statliga verksamhetsområden torde få ankomma på Kungl. Maj:ts prövning i administrativ ordning.

Uppräkningen i promemorieförslaget av de offentliga arbetsgivare, vilkas tjänstemän lagen skall avse, bör kompletteras och omfatta även municipal-samhälle, kommunalförbund, tingslag och kyrklig samfällighet. F. n. finnes författningsbestämmelser om anställningsvillkor även för tjänstemän hos andra allmänna inrättningar än de i paragrafen uppräknade, t. ex. lärare vid statsunderstödda folkhögskolor och privatskolor samt tjänstemän vid Nordiska museet. Om det finnes behov av att tillämpa lagen på tjänstemän hos andra allmänna inrättningar än de i paragrafen uppräknade, bör det ankomma på Kungl. Maj:t att förordna därom.

2 §.

Stadgandet, som motsvarar 2 § i promemorieförslaget, innebär i jämförelse med detta förslag en utvidgning av det avtalsförbjudna området. För motiven till den av mig föreslagna paragrafen har jag redogjort i den allmänna motiveringen. Beträffande den närmare innebörden av punkterna b) och c) får jag hänvisa till vad jag anfört under 3 § statstjänstemannalagen och får därjämte tillägga följande.

Förbudet under c) mot avtal om myndighets arbetsuppgifter samt om ledningen och fördelningen av arbetet inom myndighet syftar till att förbehålla den offentlige arbetsgivaren rätten att, utan att vara bunden av förhandlingsskyldighet med tjänstemännens organisationer, inom ramen för anställningsavtalet bestämma om tjänstemannens arbetsuppgifter och vad tjänstemannen i övrigt har att iakttaga i sin tjänsteutövning d. v. s. tjänstemans åligganden i tjänsten. Jag är medveten om att det kan uppkomma tvekan om i vilken utsträckning arbetsgivaren äger med stöd av detta stadgande vägra att inlåta sig på förhandling. I händelse tvist uppkommer här-om, kan efter anmälan av förlikningsman frågan komma att prövas av arbetsdomstolen enligt 6 § andra stycket lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister. När det gäller förhållandena på den privata arbetsmarknaden har arbetsdomstolen i en rad mål om tolkning och tillämpning av kollektivavtal haft att taga ställning till frågan vilka befogenheter som tillkommer arbetsgivare vid utövandet av företagsledning och

arbetsledning. Arbetsdomstolens praxis bör kunna ge ledning vid tillämpningen av ifrågavarande förbudsbestämmelse.

3 §.

Paragrafen överensstämmer, fränsett en redaktionell ändring, med 4 § i promemoriaförslaget. Vad angår frågan om utrymmet för sympatiststrejk synes man böra betrakta det av lagen reglerade tjänstemannaområdet som en enhet och tillåta tjänstemän anställda hos en arbetsgivare, som avses i lagen, att gå i strejk för att bispringa tjänstemän, som är i konflikt med annan sådan arbetsgivare. För att detta skall klarare framgå av lagtexten har denna omredigerats. Om innebörden av stadgandet i övrigt får jag hänvisa till — förutom vad jag anfört i den allmänna motiveringen — mina uttalanden i anslutning till 15 § förslaget till statstjänstemannalag.

4 §.

Paragrafen saknar motsvarighet i promemoriaförslaget. Om motiven till och innebörden av stadgandet får jag hänvisa till vad jag anfört i den allmänna motiveringen.

5 §.

Paragrafen motsvarar 5 § i promemoriaförslaget och är likalydande med 17 § förslaget till statstjänstemannalag. Beträffande den föreslagna regleringen får jag hänvisa till den allmänna motiveringen och till sistnämnda paragraf.

6 §.

Paragrafen har ingen motsvarighet i promemoriaförslaget. Som en följd av att lagen utsträckts att avse även tjänstemän utan ämbetsansvar synes böra stadgas särskilt straff för tjänsteman utan sådant ansvar, vilken överträder förbudet mot icke organisationsmässig strejk eller som vägrar att utföra skyddsarbete enligt vad i 5 § stadgas. Det synes mig icke finnas anledning att särskilt straffbelägga deltagande i andra icke organisationsmässiga stridsåtgärder än strejk.

I 3 § av promemoriaförslaget har föreslagits vissa bestämmelser om oavsättlighet och skydd mot förflyttning för sådana icke-statliga tjänstemän som har kunglig fullmakt. Jag anser dock att det icke finns skäl att i denna lag upptaga några bestämmelser härom. I den mån sådana bestämmelser erfordras, torde de få meddelas i särskilda författningar.

**Lagen om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares
beslut**

Såsom tidigare nämnts föreslås i departementspromemorian en särskild lag, enligt vilken besvär ej må anföras mot förvaltande myndighets beslut rörande arbetstagares arbets- och anställningsvillkor, om den fråga beslutet avser är sådan att tvist därom hör till arbetsdomstolen. I motiven uttalas att det föreslagna förbudet avser även kommunalbesvär.

Yttrandena. Hovrätten över Skåne och Blekinge finner den föreslagna lagen vara mer omfattande än som förestavas av det angivna syftet med lagen. Sålunda har i promemorian inte något skäl anförts för att helt avskära varje form av klagan över här aktuella administrativa beslut. Hovrätten erinrar om att rätt att anföra kommunalbesvär tillkommer varje medlem av kommunen.

Ett par remissinstanser kritiserar uttrycket »förvaltande myndighet». *Förvaltningsdomstolskommittén* finner det vara oklart, om man med detta uttryck fångar in alla de myndigheter och organ som åsyftas. Även om man fattar beskrivningen »förvaltande» i vidsträckt mening, synes termen »myndighet» sätta en snävare gräns för stadgandets tillämpningsområde än som avsetts. Kommunalfullmäktige exempelvis är inte att betrakta såsom myndighet. Enligt *besvärssakkunniga* förstås med »förvaltande myndighet» såväl stats- och kommunalmyndigheter som organ, vilka är myndigheter utan att tillhöra vare sig statlig eller kommunal förvaltning. Såsom exempel på myndighet av sist angiven art nämnes skogsvårdsstyrelserna. Uttrycket innefattar enligt de sakkunnigas mening däremot knappast sådana allmänna inrättningar som hushållningssällskapen. De sakkunniga framhåller också, att, om förbudet att föra talan skall avse även kommunalbesvär, såsom gemensamt ord bör användas beteckningen klagan.

Departementschefen. För syftet med lagförslaget har jag lämnat en redogörelse i den allmänna motiveringen. Med anledning av de redovisade remissyttrandena har förslaget omarbetats så att de avsedda inskränkningarna i besvärsrätten skall framgå klarare. Med offentlig arbetsgivare avses i lagen varje arbetsgivare, vars beslut kan överklagas genom administrativa besvär eller kommunalbesvär. Det i lagen använda uttrycket »föra talan» avser sålunda även klagan enligt kommunallagarna. Lagen avser också besvär av annan arbetstagare än tjänsteman.

Ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt

I 3 kap. lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt stadgas om särskild förhandlingsordning för arbetstagare, som inte önskar annat än som yttersta medel tillgripa fackliga stridsåtgärder. Endast huvudorganisation av arbetstagare äger påkalla tillämpning av kapitlet. Detta sker genom anmälan till socialstyrelsen. Arbetsgivare, som får kännedom om att sådan anmälan gjorts, blir i förhållande till föreningen och dess medlemmar bunden av bestämmelserna. Om parterna ej blir ense i en förhandlingsfråga, äger socialstyrelsen på begäran utse opartisk ordförande eller i vissa fall kommission att leda förhandlingen. Leder ej detta till resultat, kan frågan hänskjutas till konsultativt skiljedomsförfarande. Fredsplikt gäller så länge förliknings- och skiljedomsförfarande pågår och även viss tid därefter. 1920 års lag om medling i arbetstvister äger ej tillämpning på parter underkastade bestämmelserna i 3 kap. av 1936 års lag.

Departementspromemorian. Bestämmelserna i 3 kap. kan inte utan omfattande ändringar tillämpas på statstjänstemän. De offentliga tjänstemännens organisationer synes sakna intresse för förhandlingsrätt enligt de grunder varpå kapitlet bygger. Tanken att införa tvångsbestämmelser om förliknings- och skiljedomsförfarande samt fredsplikt i intressetvister faller utanför de riktlinjer som angivits för lösning av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt. I detta läge står valet mellan att undantaga de offentliga tjänstemännen från bestämmelserna i 3 kap. och att helt upphäva bestämmelserna.

Från socialstyrelsen har inhämtats, att sedan tillkomsten av 1936 års lag 38 organisationer hos styrelsen anmält, att de påkallar tillämpning av 3 kap. Efter 1948 har dock sådan anmälan icke gjorts. Av organisationerna i fråga har alla utom sex sedermera återtagit sin anmälan med verkan att parterna ej längre är underkastade bestämmelserna i kapitlet. Av de återstående sex organisationerna är det endast två, som under de senaste sex åren anlitat opartisk ordförande. Någon kommission har under denna tid icke utsetts, och ej heller har skiljedomsförfarande förekommit.

Av det anförda framgår, att 3 kap. numera knappast tillämpas på avsett sätt och att dess praktiska betydelse är ringa. Arbetstagarorganisationerna föredrager att genom avtal om förhandlingsordning och förlikningsförfarande undvika eller begränsa användningen av fackliga stridsmedel. Socialstyrelsen har i särskilt inhämtat yttrande uttalat, att kapitlet kan upphävas. Förslag härom framlägges.

För parter, som vid lagens ikraftträdande är underkastade bestämmelserna i 3 kap. och som alltjämt anser sig ha behov av den där stadgade

förhandlingsordningen, bör dock bestämmelserna fortfarande gälla. Därför föreslås i övergångsbestämmelse, att 3 kap. alltjämt skall tillämpas på parter, som vid lagens ikraftträdande är underkastade dessa bestämmelser. Om efter ikraftträdandet en tidsperiod av fem år förflutit utan att någondera parten begärt opartisk ordförande, skall dock vederbörande huvudorganisation anses ha återtagit sin anmälan om kapitlets tillämpning.

Yttrandena. Socialstyrelsen anser en övergångstid på två år tillräcklig för att bereda organisation tillfälle att genom begäran om opartisk ordförande visa sitt intresse av att vara underkastad kapitlet även i fortsättningen.

Departementschefen. I den allmänna motiveringen har jag utförligt uppehållit mig vid förslaget från min sida att låta 1936 års lag bli tillämplig även på statens och kommunernas tjänstemän med ämbetsansvar. I detta sammanhang återstår att beröra förslaget i departementspromemorian om upphävande av lagens tredje kapitel. Ingen remissinstans har motsatt sig förslagets genomförande, och jag finner på de i promemorian anförda skälen lämpligt, att detta numera sällan tillämpade kapitel upphäves. Såsom föreslås i promemorian bör en övergångsbestämmelse med där angiven innebörd meddelas; försiktigheten synes alltså bjuda att övergångsfristen bestämmas till fem år. Om begäran om opartisk ordförande framställs inom fem år från lagens ikraftträdande, bör ny övergångsfrist om fem år börja löpa. För att förebygga tvekan om innebörden i detta hänseende av förslaget har detsamma omarbetats.

Upphävandet av 3 kap. påkallar upphävande jämväl av 26—28 §§ i lagen samt ändring av 6, 20, 21 och 29 §§ i lagen.

Ändring i lagen om medling i arbetstvister

Upphävandet av 3 kap. lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förnings- och förhandlingsrätt bör medföra ändring även av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister.

Upphävande av lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän

För motiven till upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän har jag redogjort i den allmänna motiveringen.

Ändring i brottsbalken

I departementspromemorian föreslås tillägg till vardera 20 kap. 4 § och 21 kap. 18 § brottsbalken av innehåll att som tjänstefel ej skall anses att ämbetsman respektive krigsman åsidosätter vad honom åligger enligt 4 § lagen om kollektivavtal.

Såsom framgår av den allmänna motiveringen har jag stannat för den lösningen, att på det offentliga tjänstemannaområdet varje av arbetstagarförening i strid mot tjänstemannalagarna beslutad strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd skall behandlas enligt samma regler som när fråga är om brott mot fredsplikt enligt kollektivavtalslagen. I enlighet härmed har vidtagits den ändringen av departementspromemorians förslag i denna del, att det över huvud taget icke skall anses som tjänstefel att tjänsteman deltagit i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden är beslutad av den organisation han tillhör.

Ändring i lagen om arbetsdomstol

För grunderna till de föreslagna ändringarna i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol har jag redogjort i den allmänna motiveringen. Som jag nämnt ansluter sig ändringarna i huvudsak till vad i departementspromemorian föreslås. Med anledning av ett påpekande från arbetsdomstolens ordförande att den i promemorian föreslagna lagtexten kan vålla tvekan om i vilka mål den särskilde ledamoten på arbetsgivarsidan skall inträda har förslaget till ny lydelse av 2 § omarbetats.

Som jag förordar i det följande bör den nya lagstiftningen om förhandlingsrätt för offentliga tjänstemän träda i kraft den 1 januari 1966. Med hänsyn till den föreslagna tidpunkten bör en särskild övergångsbestämmelse fogas till förslaget angående ändring i lagen om arbetsdomstol. Enligt gällande bestämmelser förordnas arbetsdomstolens ordförande och två ledamöter av domstolen för viss tid, medan övriga ledamöter, vilka utses efter förslag, förordnas för två år i sänder. Motsvarande bestämmelser gäller för ersättare. Jag föreslår ingen ändring i dessa bestämmelser. Förordnandet för den nuvarande ordföranden utlöper den 31 december 1966, medan förordnandena för nuvarande ledamöter och deras ersättare utlöper den 31 december 1964. För de efter förslag utsedda ledamöterna och deras ersättare utgår alltså nästa förordnandeperiod den 31 december 1966. Då domstolens sammansättning nu föreslås ändrad genom utökning av såväl antalet ledamöter som antalet ersättare, synes samtliga förordnanden för ledamöter och ersättare böra omprövas i samband med den nya lagstiftningens ikraftträdande. Förslag på sådana ledamöter och ersättare som skall utses för åren 1966 och 1967 bör avgivas under år 1965, så att arbetsdomstolen kan fungera i sin nya sammansättning redan från lagens ikraftträdande. Givetvis bör de av mig föreslagna nya reglerna om arbetsdomstolens sammansättning ej tillämpas i mål vari huvudförhandling påbörjats före den 1 januari 1966.

Ändring i lagen om avstängning av domare

Enligt lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare må rätten avstånga domare från utövning av tjänsten, om domaren är på sannolika skäl misstänkt för brott som kan antagas medföra avsättning. I 8 § första stycket stadgas, att domaren under avstängningstiden skall vara skyldig att vidkännas det löneavdrag som rätten må bestämma samt att han, om han ej dömes till avsättning, äger uppbära den lön som avdragits. I 8 § andra stycket stadgas, att Konungen äger meddela föreskrifter om de olika slag av löneavdrag, som vid tillämpning av första stycket må komma i fråga. Enligt en med stöd av 8 § utfärdad kungörelse den 20 maj 1955 (nr 262) angående löneavdrag som må komma i fråga vid tillämpning av denna paragraf skall, då statens allmänna avlöningsreglemente är tillämpligt på tjänsten, löneavdraget bestämmas till A-, B- eller C-avdrag.

Departementspromemorian. Såsom framgår av motiveringen till 3 § statstjänstemannalagen har frågan om avlöningsförmånerna för tjänsteman, som avstängts från tjänstgöring på grund av misstanke om brott, ansetts böra liksom övriga lönefrågor höra till förhandlings- och avtalsområdet. Motsvarande synes böra gälla beträffande löneförmånerna för domare, som avstängts från tjänsteutövningen jämlikt lagen om avstängning av domare. Domares rätt att, om han ej dömes till avsättning, uppbära den lön som avdragits synes dock alltjämt böra vara lagfäst. I enlighet härmed har föreslagits ändring av 8 § i lagen samt därav betingade ändringar i 9, 10 och 11 §§.

Departementschefen. De föreslagna ändringarna har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser, och jag biträder ändringsförslagen i oförändrat skick.

Ändring i lagen om disciplinstraff för krigsmän

Enligt 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän skall arrestant, som åtnjuter avlöning från krigsmakten, vidkännas löneavdrag under strafftiden med belopp som är angivet i gällande avlöningsföreskrifter. I 6 § av lagen stadgas att disciplinbot utgöres av löneavdrag vilket bestämmes för dag till belopp som anges i 4 §.

I departementspromemorian har icke upptagits någon motsvarighet till förevarande förslag. Under remissbehandlingen har *militieombudsmannen* påpekat att införandet av rätt för offentliga tjänstemän att träffa avtal om sina lönevillkor torde påkalla vissa ändringar i lagen. Då frågan om avdrag på lönen vid avtjänande av frihetsstraff enligt förslaget är en avtalsfråga, är det enligt militieombudsmannens mening nödvändigt att ändra 6 § i förevarande lag så att anknytningen till lönebestämmelserna

upphäves. Det är uppenbarligen icke lämpligt att en strafform blir föremål för avtal. Men ej heller kan det anses tillfredsställande att en så viktig del av disciplinbotsstraffet som dess belopp för dag överlämnas till Kungl. Maj:ts bestämmande. I en ny lydelse av paragrafen bör därför enligt militieombudsmannens mening fastställas vad löneavdraget utgör för olika kategorier, exempelvis genom angivande att avdraget för värnpliktiga motsvarar penningbidraget och för fast anställda viss andel av avlöningen för dag. Vid tillkomsten av lagen om disciplinstraff för krigsmän förklarade emellertid föredragande departementschefen sig anse att det skulle medföra betydande praktiska olägenheter att såsom disciplinbotens belopp för dag uppställa särskilda från löneavdragen vid arrest avvikande belopp. På grund härav anser militieombudsmannen att det bör övervägas om ej den nuvarande överensställningen mellan disciplinbotens belopp för dag och avdragspåföljden vid avtjänande av arrest bör upprätthållas och sålunda jämväl sistnämnda påföljd givas en från löneavtal fristående reglering.

Departementschefen. Enligt min mening bör, av skäl som militieombudsmannen anfört, inte endast disciplinbotsbeloppet utan även storleken av löneavdrag för arrestant fastställas i offentligrättslig ordning. Som jag framhållit vid 19 § förslaget till statstjänstemannalag är ordningen för fastställande av disciplinbotsbeloppet under utredning. I avvaktan på resultatet av denna utredning bör det ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma storleken av löneavdrag vid arrest och av disciplinbot. Riksdagen bör dock höras i ärendet.

Ändring i semesterlagen

Departementspromemorian. Enligt 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester är från lagens bestämmelser undantagna bl. a. sådana arbetstagare, för vilka enligt statliga föreskrifter gäller särskilda bestämmelser rörande semester. På grund av denna bestämmelse är från lagens tillämpningsområde undantagna förutom statstjänstemän vissa kommunala tjänstemän såsom lärare, präster samt vissa andra icke statsanställda befattningshavare i allmän tjänst, t. ex. tjänstemän vid skogsvårdsstyrelser och hushållningssällskap. Då enligt statstjänstemannalagen och kommunaltjänstemannalagen avtal skall kunna träffas om semestervillkoren för samtliga här aktuella tjänstemän, bör undantagsbestämmelsen upphävas.

Departementschefen. I likhet med remissinstanserna, vilka samtliga tillstyrkt förslaget eller lämnat detta utan erinran, ansluter jag mig till den föreslagna ändringen.

Som jag nämnt i det föregående föreslår jag, att besvär över myndighets beslut om avstängning och om tvångsentledigande av offentlig tjänsteman skall prövas av regeringsrätten i stället för som nu, i regel, av Kungl. Maj:t

i statsrådet. Detta förslag föranleder ändring av lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt. Förslag till sistnämnda ändring torde chefen för justitiedepartementet komma att anmäla i annat sammanhang.

F. n. finns vissa bestämmelser i lag — exempelvis 2 § lagen den 27 juni 1947 (nr 275) om kyrkomusiker och 18 kap. 13 § lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring — angående ordningen för fastställande av avlöningsvillkor m. m. för vissa offentliga tjänstemän. I den mån ändring av sådana bestämmelser påkallas av den av mig föreslagna nya lagstiftningen, torde förslag därom få framläggas senare.

Den nya lagstiftningen bör träda i kraft den 1 januari 1966.

Hemställan

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande måtte för det i § 87 regeringsformen angivna ändamålet genom utdrag av protokollet inhämtas över förslagen¹ till

- 1) *statstjänstemannalag,*
- 2) *lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag),*
- 3) *lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut,*
- 4) *lag angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om för- enings- och förhandlingsrätt,*
- 5) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister,*
- 6) *lag angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om för- handlingsrätt för kommunala tjänstemän,*
- 7) *lag om ändring i brottsbalken,*
- 8) *lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbets- domstol,*
- 9) *lag angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstäng- ning av domare,*
- 10) *lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän,*
- 11) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester.*

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Martin Algård

¹ Förslagen under 3)—(6) samt 9)—(11), som fränsett smärre formella justeringar överrens- stämmer med de vid propositionen fogade förslagen, har här uteslutits.

LAGTEXT

Förslag

till

Statstjänstemannalag

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 §.

Denna lag äger tillämpning på den som är anställd hos staten såsom tjänsteman.

Lagen gäller icke statsrådets, högsta domstolens eller regeringsrättens ledamöter, ej heller riksdagens ombudsmän.

Lagen är ej heller tillämplig på innehavare av prästerlig tjänst.

2 §.

I fråga om tjänsteman hos riksdagen eller dess verk skola de befogenheter som enligt denna lag tillkomma Konungen utövas av riksdagen eller organ som riksdagen utser.

3 §.

Avtal må ej träffas om

a) anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i denna lag eller enligt lagen tillhör Konungens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt;

b) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;

c) myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester.

Träffas avtal i strid mot bestämmelserna i första stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

Anställning av tjänsteman

4 §.

Om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning och om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst gälla särskilda bestämmelser.

Fordringar i fråga om ålder, hälsotillstånd, kunskaper eller utbildning och andra särskilda villkor för innehav eller utövande av tjänst fastställas av Konungen eller vederbörande myndighet i den mån de ej framgå av särskilda bestämmelser.

Bestämmelserna i andra stycket om fastställande av åldersvillkor avse ej pensionsålder.

5 §.

Om annat ej föreskrives särskilt, tillsättes tjänst av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

6 §.

Tjänst som myndighet tillsätter skall kungöras ledig till ansökan, om Konungen ej bestämmer annat.

Kungjord tjänst som myndighet tillsätter må endast den erhålla som sökt tjänsten inom föreskriven tid. Om särskilda skäl föreligga, må även för sent inkommen ansökan prövas.

Om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning meddelar Konungen bestämmelser.

7 §.

Ordinarie domartjänst tillsättes med fullmakt. Annan ordinarie tjänst tillsättes med fullmakt eller konstitutorial eller, om särskilda skäl föreligga, med förordnande.

Övriga tjänster tillsätts med förordnande.

Förordnande meddelas för bestämd tid eller tills vidare. Förordnande tills vidare må meddelas att gälla längst till viss tidpunkt.

8 §.

Den anställda skall tillställas skriftligt bevis, varav framgår att han är anställd som tjänsteman. Om förordnande avser anställning, som beräknas ej vara mer än tre månader (tillfällig anställning), utfärdas sådant bevis dock endast om den anställda begär det.

I beviset skall anställningsformen enligt 7 § anges. Om förordnande tills vidare avser tillfällig anställning, skall det anges i beviset.

9 §.

Bestämmelserna i 4—6 och 8 §§ äga motsvarande tillämpning vid anlitan-
de av vikarie. Vikariat skall dock kungöras ledigt till ansökan endast i de fall Konungen bestämmer.

Vikariat tillsättes med förordnande som anges i 7 § tredje stycket.

Bestämmelserna nedan om tjänst avse även vikariat, om annat ej anges.

Tjänstemans åligganden

10 §.

Tjänsteman skall ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet samt särskilda föreskrifter rörande hans tjänsteutövning.

Oberoende av fastställd arbetsfördelning skall tjänsteman lämna det biträde som förman bestämmer.

11 §.

Tjänsteman är skyldig att utöva annan statlig tjänst enligt bestämmelser som Konungen meddelar. Innehavare av ordinarie domartjänst är dock skyldig att utöva endast jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör.

I den mån Konungen föreskriver är tjänsteman hos central förvaltningsmyndighet eller hos myndighet eller inrättning, som lyder under sådan för-

valtningsmyndighet, skyldig att utöva tjänst vid allmän myndighet eller inrättning, som icke är statlig men står under tillsyn av förvaltningsmyndigheten. Sådan föreskrift må meddelas endast om särskilda skäl föreligga.

12 §.

Tjänsteman är skyldig att bo i anvisad bostad (tjänstebostad) eller att bo på viss ort, om Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer föreskriver det. Skyldighet att bo i tjänstebostad må föreskrivas endast om det är av väsentlig betydelse för tjänsten.

13 §.

Tjänsteman må ej åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Närmare bestämmelser härom meddelas av Konungen. Vad som föreskrives särskilt om förbud för vissa tjänstemän att åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet skall dock gälla.

14 §.

Tjänsteman må icke utan tillstånd av Konungen uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån.

Arbetskonflikter

15 §.

Om annat ej följer av lag eller avtal, må lockout eller strejk vidtagas vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman som må bestämmas genom avtal. Tjänsteman må dock ej delta i annan strejk än sådan som beslutats av arbetstagarförening vilken han tillhör.

Om skyldighet att lämna underrättelse angående arbetsinställelse gälla särskilda bestämmelser.

16 §.

Anordnar eller föranleder arbetstagarförening strejk som icke är tillåten enligt 15 § första stycket eller med strejk jämförlig stridsåtgärd, skola föreningen och medlem av denna, som deltar i stridsåtgärden, utge skadestånd enligt 8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal, även om stridsåtgärden ej strider mot nämnda lag. Detsamma gäller förening som medverkar vid sådan stridsåtgärd genom understöd eller på annat sätt eller underlåter att söka hindra sina medlemmar att vidtaga stridsåtgärden eller, om denna redan vidtagits, underlåter att söka förmå dem att häva den.

Mål om tillämpning av första stycket upptages och avgöres av arbetsdomstolen. I fråga om anhängiggörande och utförande av talan gälla bestämmelserna i 13 § lagen om arbetsdomstol, även om målet ej är sådant som avses där.

17 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för tillåten arbetsinställelse eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor vilket må bestämmas genom avtal. Den som står utanför ar-

betskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete.

Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

Åtal och disciplinär bestraffning

18 §.

Begår innehavare av ordinarie domartjänst eller byråchef eller med byråchef jämställd eller högre tjänsteman i statsdepartement eller central förvaltningsmyndighet eller landshövding eller avdelningschef i länsstyrelse ämbetsbrott som avses i 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken, må det beivras endast efter åtal. Detsamma gäller vikarie för annan sådan tjänsteman än domare.

Konungen äger föreskriva, att bestämmelserna i första stycket skola gälla även annan tjänsteman än som anges där.

Om åtal mot vissa tjänstemän vid riksdagens verk för brott i tjänsten gälla särskilda bestämmelser.

19 §.

Åsidosätter annan tjänsteman än som avses i 18 § av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad som åligger honom enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet, må tjänstemannen meddelas varning eller dömas till löneavdrag under högst trettio dagar eller suspension i högst tre månader. Har tjänstemannen gjort sig skyldig till svårare fel eller icke låtit sig rätta av tidigare bestraffning, må han dömas till avsättning, om han icke är anställd med fullmakt.

Tjänsteman må ej dömas till disciplinstraff för deltagande i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden beslutats av arbetstagarförening som han tillhör.

Om storleken av löneavdrag enligt första stycket förordnar Konungen.

20 §.

Tjänsteman som kan dömas till disciplinstraff enligt denna lag skall anmälas till åtal, om tjänstemannen är skäligen misstänkt för

- a) brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken;
- b) brott som avses i 20 kap. 4 § andra stycket brottsbalken och tjänstemannen är anställd med fullmakt;
- c) annat brott i tjänsten, för vilket är stadgat fängelse;
- d) brott i tjänsten i annat fall än som avses i a)—c) och det finnes anledning antaga att talan om enskilt anspråk kommer att föras eller tjänstemannen bestrider vad som lägges honom till last och tillfredsställande utredning icke kan åstadkommas hos myndigheten.

Konungen må befria från anmälningsskyldighet enligt c) i fråga om brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken.

21 §.

Har åtal väckts mot tjänsteman, må disciplinärt förfarande rörande gärning som omfattas av åtalet ej inledas eller fortsättas. Om verkan av att åtal väckes innan beslut rörande disciplinär bestraffning helt verkställts föreskrives i 20 kap. 9 § brottsbalken.

22 §.

Om disciplinstraff enligt 19 § och anmälan enligt 20 § beslutar den myndighet under vilken tjänstemannen lyder, om Konungen ej bestämmer annat.

Konungen må förordna om begränsning av myndighets befogenhet att ådöma disciplinstraff.

23 §.

Innan fråga om disciplinär bestraffning avgöres, skall tjänstemannen beredas tillfälle att skriftligen eller, om det påfordras av honom eller finnes lämpligt, vid muntligt förhör uttala sig om vad som åberopas mot honom. Därvid må han anlita biträde av försvarare. I fråga som rör förhållande, vars uppenbarande kan medföra fara för rikets säkerhet, må som försvarare anlitas endast advokat eller annan lämplig person.

Deltaga flera i avgörande av fråga som avses i 19 eller 20 § eller i första stycket, äger envar en röst. I övrigt äga rättegångsbalkens bestämmelser om omröstning i brottmål i överrätt motsvarande tillämpning.

24 §.

Innehar tjänsteman som suspenderats tjänstebostad eller fri bostad, äger han bo kvar i bostaden, om icke särskilda skäl föreligga. Älägges tjänstemannen avflytta, skall han erhålla skälig tid för avflyttningen. Vid avgörande av fråga som avses i denna paragraf äga bestämmelserna i 23 § andra stycket motsvarande tillämpning.

25 §.

Bestämmelserna i 19—24 §§ gälla icke den som i sin tjänst är underkastad ansvar såsom krigsman.

Avstängning m. m.

26 §.

Vidtages åtgärd för att anställa åtal eller inledes disciplinärt förfarande mot tjänsteman för brott eller för fel som avses i 19 § och kan brottet eller felet antagas medföra avsättning, må tjänstemannen avstängas från tjänsten med omedelbar verkan, dock icke för längre tid än till dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger. Föreligga ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.

Beslut om avstängning meddelas i fråga om tjänsteman, som icke kan dömas till disciplinstraff, av Konungen och eljest av myndighet som Konungen bestämmer. I ärende om avstängning skola bestämmelserna i 23 § iakttagas.

Om avstängning av domare som misstänkes för brott och om skyldighet för vissa tjänstemän vid riksdagens verk att frånträda utövningen av sin tjänst, om de åtalas för brott i tjänsten, gälla särskilda bestämmelser.

27 §.

Tjänsteman som ej fullgör sin tjänst tillfredsställande må avstängas från tjänsten med omedelbar verkan, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom, vanförhet, lyte eller annat därmed jämförligt förhållande eller om den sannolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig undersökas av läkare som anvisas honom. Föreligga ej längre skäl för avstängning, skall denna omedelbart hävas.

Närmare bestämmelser om tillämpningen av första stycket och om läkarundersökning som avses där meddelas av Konungen.

28 §.

Om skyldighet för tjänsteman, som förlorat svenskt medborgarskap, blivit omyndig, försatts i konkurstillstånd eller eljest förlorat sin tjänstbehörighet, att frånträda utövningen av tjänsten gälla särskilda bestämmelser.

Anställnings upphörande

29 §.

Tjänsteman må skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelse i denna lag.

30 §.

Tjänsteman som är förordnad tills vidare må efter skriftlig uppsägning skiljas från tjänsten. Den som är förordnad för tillfällig anställning må dock med omedelbar verkan skiljas från tjänsten, om anställningen ej varat mer än tre månader i följd.

Uppsägning må ske endast om tjänstemannen visat bristande lämplighet för tjänsten eller det finnes anledning att draga in denna eller uppsägningen av annat skäl är påkallad från allmän synpunkt.

Uppsäges tjänsteman och önskar arbetstagarförening som tjänstemannen tillhör överläggning i saken, skall begäran därom framställas utan dröjsmål. Sker detta, må tjänstemannen ej skiljas från tjänsten förrän överläggningen ägt rum, även om uppsägningstiden gått ut.

31 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten vid den ålder som anges i pensionsavtal.

32 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten innan han uppnått den ålder som avses i 31 §, om han

a) till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan är för framtiden oförmögen att fullgöra sin tjänst tillfredsställande;

b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort annat än försöksvis under kortare tid samt medicinalstyrelsen finner det sannolikt att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år och ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig;

c) genom lagakraftägande dom befunnits skyldig till brott varå avsättning kunnat följa men enligt 33 kap. 2 § brottsbalken överlämnats till särskild vård, dömts till böter eller skyddstillsyn eller förklarats fri från påföljd.

Annan med fullmakt anställd tjänsteman än domare är dessutom skyldig

att avgå från tjänsten, om han icke kan fullgöra denna tillfredsställande och högst fem år återstå till dess han äger avgå med ålderspension. Detsamma gäller i fråga om tjänsteman som är anställd med konstitutiorial.

Tjänsteman som har rätt till statlig pension men icke uppnått den ålder då han äger avgå med ålderspension må icke åläggas att avgå från tjänsten enligt första eller andra stycket, om han lämpligen kan förflyttas till eller beredas annan anställning som är förenad med sådan pensionsrätt.

33 §.

Tjänsteman vid utrikesförvaltningen, krigsmakten eller polisväsendet är skyldig att avgå från tjänsten, om Konungen finner det påkallat med hänsyn till rikets bästa.

Tjänsteman som entledigas enligt första stycket inträder i disponibilitet.

34 §.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt eller konstitutiorial må förflyttas till annan statlig tjänst som tillsättes med samma anställningsform. Inom krigsmakten må dessutom ordinarie tjänsteman som är krigsman och är anställd med förordnande tills vidare förflyttas till annan ordinarie tjänst som är avsedd för krigsman.

Förflyttning till tjänst hos myndighet inom annat verksamhetsområde må ske endast om arbetsuppgifterna äro likartade eller om tjänstemannen är lämpad för tjänsten med hänsyn till sin utbildning.

Fråga om förflyttning av tjänsteman prövas av Konungen. Myndighet äger dock pröva frågan, om tjänstemannen anställts av myndigheten och flyttas till tjänst som tillsättes av samma myndighet.

Om förflyttning av den som är utnämnd till domare gälla särskilda bestämmelser.

35 §.

Tjänsteman som är anställd med fullmakt, konstitutiorial eller förordnande tills vidare äger lämna tjänsten efter skriftlig uppsägning. Den som är förordnad för tillfällig anställning må dock lämna tjänsten omedelbart efter anmälan, om anställningen ej varat mer än tre månader i följd.

36 §.

Tjänsteman som är förordnad för bestämd tid må på egen begäran beviljas avsked före anställningstidens utgång, om särskilda skäl föreligga.

37 §.

Om anställnings upphörande utan iakttagande av eljest gällande bestämmelser angående uppsägning, när tjänsteman övergår till annan allmän tjänst, och om förening av tjänster meddelar Konungen bestämmelser.

38 §.

Fråga om anställnings upphörande enligt 30 eller 31 §, 32 § första stycket a) eller b), 35 eller 36 § prövas i fråga om tjänst, som Konungen tillsätter, av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer och i annat fall av den myndighet som tillsätter tjänsten. Fråga om anställnings upphörande enligt 32 § första stycket c) eller andra stycket prövas av Konungen.

Talan mot myndighets beslut

39 §.

Rätten att hos Konungen föra talan mot myndighets beslut enligt denna lag eller bestämmelse som meddelas med stöd av lagen må ej inskränkas. Konungen äger förordna att talan först skall föras hos Konungen underställd myndighet.

Om talan mot beslut av riksdagens organ meddelas bestämmelser av riksdagen eller organ som riksdagen utser.

Särskilda bestämmelser

40 §.

Om riket är i krig, må tjänsteman icke utan tillstånd lämna tjänsten. När kriget upphört, skall Konungen, innan nästa riksdagssession avslutas, förordna att bestämmelsen icke vidare skall tillämpas.

I den mån Konungen förordnar må tjänsteman, när riket är i krigsfara, icke utan tillstånd lämna tjänsten. Sådant förordnande förfaller om det icke underställes riksdagen inom en månad och godkännes av riksdagen inom två månader efter underställningen. Upphör krigsfaran, skall Konungen upphäva förordnandet innan nästa riksdagssession avslutas.

Särskilda bestämmelser äro meddelade om vissa andra anställnings- och arbetsvillkor vid krig eller krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden.

41 §.

De närmare föreskrifter som fordras för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Om tjänsteman, som vid lagens ikraftträdande innehar eller uppehåller tjänst med vilken äro förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån, då äger uppbära förmånen utan avdrag på lönen, må han utan hinder av bestämmelsen i 14 § alltjämt uppbära förmånen.

Förslag

till

Lag**om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag)**

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag äger tillämpning på den som är anställd såsom tjänsteman hos landstingskommun, kommun, municipalsamhälle, kommunalförbund, tingslag, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, hushållnings-sällskap eller allmän försäkringskassa eller hos annan allmän inrättning som Konungen bestämmer.

2 §.

Avtal må ej träffas om

a) anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande;

b) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;

c) myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester.

Träffas avtal i strid mot bestämmelserna i första stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

3 §.

Om annat ej följer av lag eller avtal, må lockout eller strejk vidtagas vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för i denna lag avsedd tjänsteman som må bestämmas genom avtal. Tjänsteman må dock ej delta i annan strejk än sådan som beslutats av arbetstagarförening vilken han tillhör.

Om skyldighet att lämna underrättelse angående arbetsinställelse gälla särskilda bestämmelser.

4 §.

Anordnar eller föranleder arbetstagarförening strejk som icke är tillåten enligt 3 § första stycket eller med strejk jämförlig stridsåtgärd, skola föreningen och medlem av denna, som deltagar i stridsåtgärden, utge skadestånd enligt 8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal, även om stridsåtgärden ej strider mot nämnda lag. Detsamma gäller förening som medverkar vid sådan stridsåtgärd genom understöd eller på annat sätt eller underlåter att söka hindra sina medlemmar att vidtaga stridsåtgärden eller, om denna redan vidtagits, underlåter att söka förmå dem att häva den.

Mål om tillämpning av första stycket upptages och avgöres av arbetsdomstolen. I fråga om anhängiggörande och utförande av talan gälla be-

stämmelserna i 13 § lagen om arbetsdomstol, även om målet ej är sådant som avses där.

5 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete som är föremål för tillåten arbetsinställelse eller för lovlig blockad vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor vilket må bestämmas genom avtal. Den som står utanför arbetskonflikt skall dock fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är även skyldig att utföra skyddsarbete.

Till skyddsarbete hänföres arbete som fordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada på egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

6 §.

Asidosätter tjänsteman, vilken icke är underkastad ämbetsansvar, vad som åligger honom enligt 3 § första stycket andra punkten eller 5 §, dömes till dagsböter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Förslag

till

Lag**om ändring i brottsbalken**

Härigenom förordnas, att 20 kap. 4 § och 21 kap. 18 § brottsbalken skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***20 KAP.****4 §.**

Åsidosätter ämbetsman — — — — — eller suspension.
Är felet — — — — — ett år.

Som tjänstefel anses icke att ämbetsman deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden beslutats av arbetstagarförening som han tillhör.

21 KAP.**18 §.**

Åsidosätter krigsman, — — — — — till disciplinstraff.
Är felet — — — — — ett år.

Som tjänstefel anses icke att krigsman deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden beslutats av arbetstagarförening som han tillhör.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol

Häri genom förordnas, dels att 2 och 4 §§ lagen den 22 juni 1928 om arbetsdomstol¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, dels att i lagen skall införas en ny paragraf, betecknad 4 a §, av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 §.

Arbetsdomstolen skall bestå av ordförande och sju ledamöter, av dem en särskild ledamot för tjänstemannamål.

Arbetsdomstolen skall bestå av ordförande och åtta ledamöter.

Av ledamöterna skola två vara särskilda ledamöter, en för mål där offentlig arbetsgivare är part och en för tjänstemannamål.

Med offentlig arbetsgivare förstås i denna lag staten och arbetsgivare som avses i 1 § kommunaltjänstemannalagen.

4 §.

Övriga ledamöter, vilka skola vara i arbetsförhållanden erfarna och kunniga, förordnas av Konungen för två år i sänder, två ledamöter efter förslag av de svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd, två ledamöter efter förslag av landsorganisationen i Sverige och den särskilde ledamoten efter förslag av tjänstemännens centralorganisation. Sistnämnde ledamot skall inträda på arbetarsidan i stället för en av de efter landsorganisationens förslag utsedda ledamöterna vid handläggning av mål, däri tjänstemannaförening, som icke är ansluten till landsorganisationen, eller medlem i sådan förening är part å nämnda sida, såframt icke jämväl till landsorganisationen ansluten förening eller medlem i sådan förening är part å

Övriga ledamöter, vilka skola vara i arbetsförhållanden erfarna och kunniga, förordnas av Konungen för två år i sänder. För dessa ledamöter förordnar Konungen för samma tid ersättare, som uppfylla behörighetsvillkoren för ledamot.

Två ledamöter och sex ersättare för dem förordnas efter förslag av de svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd samt två ledamöter och sex ersättare för dem efter förslag av landsorganisationen i Sverige. För den särskilde ledamoten för mål där offentlig arbetsgivare är part skola förordnas tre ersättare. Vid förordnande av denne ledamot och ersättarna för honom skall iakttagas, att minst två utses efter förslag av kommunförbund. Även för den särskilde ledamoten för tjänste-

¹ Senaste lydelse av 2 och 4 §§ se 1947:90.

(Nuvarande lydelse)

arbetarsidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

För vardera sidan förordnas enligt samma regler dubbelt så många ersättare som antalet ledamöter.

(Föreslagen lydelse)

mannamål skola förordnas tre ersättare. Denne ledamot och två ersättare för honom skola utses efter förslag av tjänstemännens centralorganisation. Den återstående ersättaren skall utses efter förslag av annan huvudorganisation för tjänstemän, som icke är ansluten till landsorganisationen.

Förslag å — — — — — här avses.

4 a §.

Den särskilde ledamoten för mål där offentlig arbetsgivare är part skall vid handläggning av sådant mål inträda på arbetsgivarsidan i stället för en av de ledamöter som förordnats efter förtroenderådets förslag, om icke även annan arbetsgivare är part på arbetsgivarsidan och tvisten huvudsakligen rör denne.

Den särskilde ledamoten för tjänstemannamål skall vid handläggning av mål, där tjänstemannaförening som icke är ansluten till landsorganisationen eller medlem i sådan förening är part på arbetarsidan, inträda på arbetarsidan i stället för en av de ledamöter som förordnats efter landsorganisationens förslag, om icke även till landsorganisationen ansluten förening eller medlem i sådan förening är part på arbetarsidan och tvisten huvudsakligen rör sistnämnda part.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Tidigare meddelade förordnanden för ledamöter och ersättare skola upphöra att gälla vid utgången av år 1965. Förslag på ledamöter och ersättare, vilka skola utses för tiden närmast därefter, skola avgivas under år 1965.

Äldre bestämmelser om arbetsdomstolens sammansättning skola tillämpas i mål, där huvudförhandling påbörjats före lagens ikraftträdande.

DEPARTEMENTSPROMEMORIANNS LAGFÖRSLAG**Förslag**

till

Lag**om statens tjänstemän**

Härigenom förordnas som följer.

*Allmänna bestämmelser***1 §.**

Denna lag är tillämplig på tjänstemän i statsdepartementen, riksdagen och dess verk, statens domstolar och ämbetsverk samt övriga till statens förvaltning hörande myndigheter och inrättningar, nämnder, kommissioner och kommittéer.

Lagen avser icke statsrådets, högsta domstolens eller regeringsrättens ledamöter, ej heller riksdagens ombudsmän.

Lagen äger ej tillämpning på innehavare av prästerlig tjänst.

2 §.

Såvitt gäller riksdagen och dess verk skola de befogenheter, som enligt denna lag tillkomma Konungen, i stället utövas av riksdagen eller det organ som riksdagen utser.

3 §.

Avtal må ej träffas om

- a) anställnings- eller arbetsvillkor, som regleras i denna lag eller som enligt lagen tillhör Konungens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt;
- b) tjänsters inrättande och uppförande på ordinarie och icke-ordinarie stat, indragning och förändring av tjänster eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;
- c) myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester.

Har avtal träffats i strid mot vad i denna paragraf stadgas, är avtalet i sådan del utan verkan.

Tjänstetillsättning

4 §.

Om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning och om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst är särskilt stadgat.

Fordringar med avseende å ålder, hälsotillstånd, kunskaper och utbildning samt andra dylika villkor för innehav eller utövande av tjänst skola, i den mån de ej framgå av lag, fastställas av Konungen eller vederbörande myndighet.

5 §.

Om ej annat är särskilt stadgat, tillsättes tjänst av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

6 §.

Tjänst, som tillsättes av myndighet, skall ledigförklaras, om ej Konungen annat bestämmer.

Endast den som i vederbörlig ordning sökt ledigförklarad tjänst må ifrågakomma till dess erhållande. Med Konungens tillstånd må myndigheten förklara tjänsten ledig på nytt, även om behörig sökande finnes.

Om förfarandet i övrigt vid tjänstetillsättning meddelar Konungen bestämmelser.

7 §.

Innehavare av ordinarie domartjänst anställs med fullmakt. Innehavare av annan ordinarie tjänst anställs med fullmakt eller konstitutorial; dock må anställning ske med förordnande, om särskilda skäl äro därtill.

Övriga tjänstemän anställas med förordnande.

Förordnande meddelas att gälla för bestämd tid eller tills vidare.

8 §.

Den anställde skall tillställas skriftligt bevis att han är anställd som tjänsteman. Avser förordnande tills vidare tillfällig anställning, utfärdas anställningsbevis dock endast om den anställde begär det.

I anställningsbeviset skall angivas anställningsformen enligt 7 §. Avser förordnande tills vidare tillfällig anställning, skall det angivas i anställningsbeviset.

Tjänstemans åligganden

9 §.

Tjänsteman har att ställa sig till efterrättelse instruktion, arbetsordning och andra allmänna bestämmelser om arbetet inom myndigheten så ock särskild föreskrift rörande hans tjänsteutövning.

Utän avseende å stadgad arbetsfördelning skall tjänsteman lämna det biträde, som påkallas av vederbörande förman.

10 §.

Tjänsteman är skyldig att enligt bestämmelser, som meddelas av Konungen, utöva annan allmän tjänst. Innehavare av ordinarie domartjänst är dock skyldig att utöva endast jämställd eller högre domartjänst.

11 §.

Tjänsteman är skyldig att bebo anvisad bostad (tjänstebostad). Bostadsband som nu sagts må åläggas endast när det är av väsentlig betydelse från tjänstesynpunkt.

Närmare bestämmelser om skyldighet att bebo tjänstebostad meddelas av Konungen.

12 §.

Tjänsteman, som ej tillfredsställande fullgör sin tjänst, är skyldig att frånträda utövningen av tjänsten, om den bristande tjänstdugligheten beror av sjukdom, vanförhet, lyte eller annat därmed jämförligt förhållande eller om den sannolikt har sådan orsak och tjänstemannen vägrar att låta sig läkarundersökas.

Närmare bestämmelser om tillämpningen av denna paragraf meddelas av Konungen.

13 §.

Om skyldighet för tjänsteman, som förlorat svenskt medborgarskap, blivit omyndig, försatts i konkursstillstånd eller eljest förlorat sin tjänstehörighet, att frånträda utövningen av tjänsten är särskilt stadgat.

14 §.

Om förbud för tjänsteman att åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen, meddelar Konungen bestämmelser; dock skall gälla vad för vissa tjänstemän är särskilt stadgat om sådant förbud.

15 §.

Tjänsteman må icke uppbära med tjänsten förenade gåvo- eller donationsmedel eller därmed jämförlig förmån, med mindre Konungen lämnar tillstånd därtill.

Åtal och disciplinär bestraffning

16 §.

Beträdes ordinarie domare eller byråchef, kansliråd eller därmed jämställd eller högre tjänsteman i statsdepartement eller chef för eller ledamot av central förvaltningsmyndighet, byråchef eller därmed jämställd eller högre tjänsteman hos myndigheten eller landshövding eller avdelningschef i länsstyrelse med tjänstefel, må det beivras endast efter åtal vid allmän domstol. Konungen äger bestämma, att vad nu sagts skall gälla även annan tjänsteman underkastad ämbetsansvar.

Om åtal och disciplinär bestraffning av krigsman är särskilt stadgat.

17 §.

Asidosätter annan tjänsteman än som avses i 16 § av försummelse, oförstånd eller oskicklighet vad honom åligger enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet eller visar han klandervärt uppförande i tjänsten eller vanvördnad mot förmän, må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer efter omständigheterna döma honom till varning eller till löneavdrag under högst trettio dagar eller till suspension i högst tre månader från tjänst och lön. Har tjänstemannen

gjort sig skyldig till svårare fel eller har han icke låtit sig rätta av tidigare ådömd bestraffning, må han, om han icke innehar tjänsten på grund av fullmakt, dömas till avsättning.

Om särskilda krav ställas på tjänstemannens förhållande utom tjänsten, må Konungen förordna, att tjänstemannen skall vara underkastad disciplinär bestraffning enligt första stycket jämväl för klandervårt uppförande utom tjänsten.

Har tjänstemannen åsidosatt vad honom åligger enligt 4 § lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal, må han ej därför dömas till disciplinstraff.

Konungen må förordna om begränsning av myndighets befogenhet att ådöma disciplinstraff.

Om storleken av löneavdrag, som avses i första stycket, meddelar Konungen bestämmelser.

18 §.

Innan fråga om disciplinär bestraffning av tjänsteman prövas, skall denne beredas tillfälle att antingen skriftligen eller, om han påfordrar det eller så prövas lämpligt, vid muntligt förhör uttala sig om vad som åberopas mot honom. Han må därvid anlita biträde av försvarare.

Har åtal väckts, må disciplinärt förfarande rörande gärning som omfattas av åtalet ej inledas eller fortsättas. Om giltighet av beslut rörande disciplinär bestraffning, vilket föreligger då åtal väckes, stadgas i 20 kap. 9 § brottsbalken.

19 §.

Tjänsteman, som är underkastad disciplinär bestraffning enligt denna lag, skall av den som äger bestraffningsrätt anmälas till åtal, om tjänstemannen är skäligen misstänkt

- a) för brott som avses i 20 kap. 1—3 §§ brottsbalken;
- b) för brott som avses i 20 kap. 4 § andra stycket brottsbalken och innehar tjänsten på grund av fullmakt;
- c) för annat brott i tjänsten varå enligt lag kan följa fängelse, med undantag dock för brott varå fängelse kan följa allenast med tillämpning av 20 kap. 5 § brottsbalken;
- d) för brott i tjänsten i annat fall än i a)—c) sägs och anledning finnes att talan om enskilt anspråk kommer att föras eller tjänstemannen bestrider vad som lägges honom till last och tillfredsställande utredning icke kan åstadkommas hos den bestraffningsberättigade.

Konungen må befria myndighet från anmälningsskyldighet enligt c), såvitt gäller brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken.

20 §.

Är tjänsteman på sannolika skäl misstänkt för brott eller för fel som avses i 17 § och kan brottet eller felet antagas medföra avsättning, må han med omedelbar verkan avstängas från utövning av tjänsten, dock icke längre än till dess lagakraftgående dom eller beslut föreligger.

Beslut om avstängning enligt denna paragraf meddelas av Konungen, såvitt gäller tjänsteman som avses i 16 § första stycket, och eljest av den myndighet som äger besluta om disciplinär bestraffning av tjänstemannen. Innan fråga om avstängning prövas, skall tjänstemannen på sätt i 18 § stadgas beredas tillfälle att yttra sig; han må därvid anlita biträde av försvarare.

Om avstängning av domare, som misstänkes för brott, är särskilt stadgat.

21 §.

Innehar tjänsteman som suspenderats tjänstebostad eller fri bostad, äger han behålla bostaden, om icke särskilda förhållanden föranleda annat. Ålägges han avflytta, skall han erhålla skälig tid härför.

22 §.

Deltaga flera i avgörande av fråga, som avses i 17—21 §§, äger envar en röst. I övrigt skola rättegångsbalkens bestämmelser om omröstning i brottmål i överrätt äga motsvarande tillämpning.

Anställnings upphörande

23 §.

Tjänsteman må skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller av Konungen eller myndighet med stöd av bestämmelserna i denna lag.

24 §.

Innehavare av tjänst tillsatt med förordnande tills vidare må efter skriftlig uppsägning skiljas från tjänsten vid uppsägningstidens utgång. Har förordnandet meddelats för tillfällig anställning och har anställningen ej varat mer än två månader, upphör anställningen dock efter tillsägelse.

Uppsägning må ske endast om tjänstemannen visat bristande lämplighet för tjänsten eller anledning förekommer att indraga tjänsten eller uppsägningen eljest är påkallad från allmän synpunkt.

Uppsäges tjänsteman och önskar arbetstagarförening, som tjänstemannen tillhör, överläggning i ärendet, skall begäran därom framställas utan dröjsmål. Har så skett må, ändå att uppsägningstiden gått ut, tjänstemannen ej skiljas från tjänsten, förrän överläggning ägt rum.

25 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten med ålderspension under förutsättningar som angivas i gällande avtal.

26 §.

Tjänsteman är skyldig att avgå från tjänsten med förtidspension, om han

- a) befinnes till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan vara för framtiden oförmögen att tillfredsställande fullgöra sin tjänst;
- b) till följd av nedsatt arbetsförmåga under två år i följd icke tjänstgjort mer än försöksvis kortare tid och det tillika enligt medicinalstyrelsens bedömande är såväl sannolikt, att han icke kan återinträda i tjänst inom ytterligare ett år, som ovisst hur arbetsförmågan därefter kommer att utveckla sig;
- c) genom lagakraftäggande dom befunnits skyldig till brott, varå avsättning kunnat följa, men jämlikt 33 kap. 2 § brottsbalken överlämnats till särskild vård, ådömts böter eller skyddstillsyn eller förklarats fri från påföljd eller jämlikt 33 kap. 4 § första stycket andra punkten samma balk ådömts lindrigare straff än som stadgats för brottet.

Innehavare av annan tjänst tillsatt med fullmakt eller konstitutorial än domartjänst är därjämte skyldig att avgå med förtidspension, om han befinnes icke kunna tillfredsställande fullgöra sin tjänst och högst fem år återstå till den tidpunkt då tjänstemannen tidigast äger avgå med ålderspension.

27 §.

Tjänsteman vid utrikesförvaltningen, försvaret eller polisväsendet är skyldig att avgå från tjänsten, om Konungen med hänsyn till rikets bästa så beslutar.

Tjänsteman, som entledigas enligt första stycket, inträder i disponibilitet.

28 §.

Innehavare av tjänst tillsatt med fullmakt eller konstitutorial må förflyttas till allmän tjänst, som tillsättes med samma anställningsform som den tjänst han innehar. Beslut om förflyttning till annan myndighet meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

För tjänsteman, som enligt första stycket förflyttats till annan än statlig tjänst, skall vad i denna lag stadgas om anställnings upphörande i tillämpliga delar gälla.

Om förflyttningsskyldighet för den som utnämnts till domare är särskilt stadgat.

29 §.

Innehavare av tjänst tillsatt med fullmakt, konstitutorial eller förordnande tills vidare äger efter skriftlig uppsägning lämna tjänsten vid uppsägningstidens utgång. Den som förordnats för tillfällig anställning må dock, om anställningen ej varat mer än två månader, lämna tjänsten utan uppsägning.

30 §.

Innehavare av tjänst tillsatt med förordnande för bestämd tid må, om särskilda skäl äro därtill, på egen begäran beviljas avsked före anställningstidens utgång.

31 §.

Om anställnings upphörande utan uppsägning i samband med övergång till annan allmän tjänst och om förening av tjänster meddelar Konungen bestämmelser.

32 §.

Fråga om anställnings upphörande enligt 24, 25, 26, 29 eller 30 § upptages av Konungen såvitt gäller tjänst som Konungen tillsätter och eljest av den myndighet som tillsätter tjänsten.

Arbetskonflikter

33 §.

Om ej annat följer av lag eller avtal, må arbetsinställelse (lockout eller strejk) vidtagas vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas. Dock må tjänsteman ej delta i strejk med mindre den beslutats av arbetstagarförening som han tillhör.

Om skyldighet att lämna underrättelse om arbetsinställelse är särskilt stadgat.

34 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete, som är föremål för tillåten arbetsinställelse. Den som står utanför arbetskonflikt har dock att fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är därjämte pliktig att utföra skyddsarbete.

Med arbetsinställelse likställes vid tillämpningen av första stycket lovlig blockad vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas.

Till skyddsarbete hänföres arbete, som erfordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada å egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

Talan mot myndighets beslut m. m.

35 §.

Den som ej åtnöjes med Konungen underställd myndighets beslut enligt denna lag äger, om ej annorlunda är stadgat, hos Konungen söka ändring genom besvär, vilka skola ingivas till det statsdepartement till vilket ärendet hör.

Om rätt att föra talan mot beslut av riksdagens organ är särskilt stadgat.

36 §.

Om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor vid krig, krigsfara eller eljest under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden är särskilt stadgat.

Denna lag träder i kraft den

Arbetsinställelse må ej vidtagas mot eller av tjänsteman, som vid denna lags ikraftträdande innehar i lagen avsedd tjänst och som inom tre månader efter ikraftträdandet hos vederbörande avlöningsutbetalande myndighet skriftligen anmäler, att han önskar stå utanför lockout. Sådan tjänsteman är underkastad de för honom närmast före lagens ikraftträdande gällande avlönings- och pensionsbestämmelserna. Önskar han återkalla sin anmälan, skall det ske skriftligen hos myndigheten.

Förslag

till

Lag

om vissa kommunaltjänstemän och andra tjänstemän som ej äro anställda hos staten

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag äger tillämpning på sådan i 20 kap. 12 § första stycket brottsbalken omförmäld tjänsteman, som är anställd hos landstingskommun, kommun, församling, skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap, allmän försäkringskassa eller annan allmän inrättning.

2 §.

Avtal må ej träffas om tjänstemans åligganden i tjänsten.

Avtal må ej heller träffas om sådana i lag eller annan allmän författning reglerade anställningsförhållanden, som angå

- a) tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande;
- b) tjänsters inrättande och uppförande på ordinarie och icke-ordinarie stat, indragning och förändring av tjänster eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;
- c) myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester.

Har avtal träffats i strid mot vad i denna paragraf stadgas, är avtalet i sådan del utan verkan.

3 §.

Tjänsteman, som har av Konungen utfärdad fullmakt på tjänsten, må skiljas från tjänsten endast av allmän domstol efter åtal eller genom beslut om entledigande i samband med pensionering; dock må han förflyttas till allmän tjänst, som tillsättes av Konungen med fullmakt.

Är tjänstemannen anställd inom polisväsendet, är han skyldig att avgå från tjänsten, om Konungen med hänsyn till rikets bästa så beslutar. Tjänsteman, som entledigas enligt detta stycke, inträder i disponibilitet.

Om skiljande från tjänsten av präst, som övergiver kyrkans lära, är särskilt stadgat, så ock om förflyttning av den som utnämnts till domare.

4 §.

Om ej annat följer av lag eller avtal, må arbetsinställelse (lockout eller strejk) vidtagas vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvill-

kor, varom avtal må träffas. Dock må tjänsteman ej delta i strejk med mindre den beslutats av arbetstagarförening som han tillhör.

Om skyldighet att lämna underrättelse om arbetsinställelse är särskilt stadgat.

5 §.

Tjänsteman är icke skyldig att utföra arbete, som är föremål för tillåten arbetsinställelse. Den som står utanför arbetskonflikt har dock att fullgöra sina vanliga tjänsteåligganden. Han är därjämte pliktig att utföra skyddsarbete.

Med arbetsinställelse likställes vid tillämpningen av första stycket lovlig blockad vid konflikt om tjänstemans anställnings- och arbetsvillkor, varom avtal må träffas.

Till skyddsarbete hänföres arbete, som erfordras för avveckling av verksamheten på ett tekniskt försvarligt sätt eller till förebyggande av fara för människor eller skada å egendom. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

Denna lag träder i kraft den

Arbetsinställelse må ej vidtagas mot eller av tjänsteman, som vid denna lags ikraftträdande innehar i lagen avsedd tjänst och som inom tre månader efter ikraftträdandet hos vederbörande avlöningsutbetalande myndighet skriftligen anmäler, att han önskar stå utanför lockout. Sådan tjänsteman är underkastad de för honom närmast före lagens ikraftträdande gällande avlönings- och pensionsbestämmelserna. Önskar han återkalla sin anmälan, skall det ske skriftligen hos myndigheten.

HUVUDAVTALEN

Huvudavtal

mellan Staten, å ena, samt Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion, nedan kallade huvudorganisationer, å andra sidan

Statstjänstenämnden

1 §.

I syfte att förhindra samhällsfarliga arbetskonflikter inom statlig verksamhet skola parterna tillsätta en gemensam nämnd, statstjänstenämnden, med uppgifter som i 15—17 §§ sägs.

2 §.

Statstjänstenämnden består av åtta ledamöter. Av dessa utser staten fyra samt varje huvudorganisation en. För envar ledamot utses enligt samma grunder två ersättare.

Ledamot och ersättare utses för en tid av två år.

Nämnden utser ordförande och vice ordförande bland sina ledamöter.

Förhandlingsordning m. m.

3 §.

Förhandling om slutande av kollektivavtal skall på arbetstagarsidan föras av vederbörande huvudorganisation, om ej arbetsgivaren och huvudorganisationen överenskomma om annat.

Protokollsanteckning: Genom denna paragraf avses ej att göra avsteg från den praxis som hitintills tillämpats med avseende å förhandling med visst förbund i fråga, som uteslutande berör detta förbund.

4 §.

Under tid då kollektivavtal gäller skall i tvist mellan de av avtalet bundna parterna förhandling äga rum i den ordning som föreskrives i 5—10 §§.

Ändock att avtalet upphört att gälla skall enahanda förhandlingsordning iakttagas i tvist om avtalets tolkning eller tillämpning.

Protokollsanteckning: Genom vad i denna paragraf stadgas avses icke att begränsa användningen av direkt överläggning mellan vederbörande arbetsgivare och arbetstagare för utjämning av meningssmotsättningar.

5 §.

Förhandling som avses i 4 § föres i första hand lokalt mellan den myndighet och den arbetstagarorganisation som tvisten närmast rör (lokal förhandling).

Då tvistens beskaffenhet eller andra omständigheter föranleda det, må tvisten hänskjutas direkt till central förhandling.

6 §.

Lokal förhandling skall påbörjas senast två veckor efter det den påkallats, såframt parterna ej enas om uppskov.

7 §.

Kan uppgörelse ej nås vid lokal förhandling, äger part, som vill fullfölja ärendet, hänskjuta frågan till central förhandling.

Central förhandling föres, om tvisten rör tolkning eller tillämpning av kollektivavtal, av de parter som slutit avtalet och eljest av den myndighet och den arbetstagarorganisation, som äga förhandla om kollektivavtal i frågan.

8 §.

Central förhandling skall påbörjas senast tre veckor efter det den påkallats, såframt parterna ej enas om uppskov.

9 §.

Vid förhandling skall föras protokoll, som justeras av parterna.

10 §.

Förhandling skall anses avslutad den dag, då parterna enats om att förklara den slutförd, eller då part givit motparten besked om att han anser förhandlingen slutförd.

I protokollet skall antecknas när förhandlingen avslutats.

11 §.

Råder tvist om skyldighet att fullgöra något och har det förhållande varit till tvisten hänförligt sig varit känt för vederbörande förhandlingspart i sex månader utan att förhandling begärts, har parten förlorat rätten att påkalla förhandling rörande anspråket. Rätten att påkalla förhandling är i allt fall försutten, om förhållandet ligger mer än två år tillbaka i tiden.

12 §.

Vill part väcka talan vid arbetsdomstolen rörande anspråk, som avses i 11 §, skall detta ske inom tre månader från den centrala förhandlingens avslutande. Försummar han det, är han förlustig rätten till talan.

13 §.

Arbetsinställelse, blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd må icke i något fall vidtagas

förrän en vecka förflutit efter det skriftligt meddelande lämnats motparten om den tilltänkta stridsåtgärden;

av part på arbetstagersidan utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av vederbörande huvudorganisation.

Stridsåtgärd i anledning av viss tvist må därutöver icke vidtagas av part, som försuttit sin rätt till förhandling i frågan *eller* icke fullgjort sin förhandlingsskyldighet *eller* efter förhandling icke lämnat motparten skriftligt meddelande om stridsåtgärden inom tre månader efter förhandlingens avslutande.

14 §.

Ändock att förhandling icke kommit till stånd skall part anses ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet, då för förhandling mött hinder, som icke berott på honom, eller då motparten utan iakttagande av sin förhandlingsskyldighet vidtagit stridsåtgärd för tvistens lösande.

Samhällsfarliga konflikter

15 §.

Förmenar part, att konflikt är ägnad att otilbörligt störa viktiga samhällsfunktioner, skall på hans begäran förhandling äga rum mellan parterna i syfte att undvika, begränsa eller häva konflikten. Vårar part att ingå i förhandling eller kan enighet ej uppnås vid förhandling, äger part hänskjuta till statstjänstenämnden att pröva om konflikten är av beskaffenhet som här ovan sägs.

16 §.

Har fråga om konflikts samhällsfarlighet enligt vad i 15 § sägs hänskjutits till statstjänstenämnden, skall varslad stridsåtgärd, som ej redan påbörjats, uppskjutas i avvaktan på nämndens utlåtande.

Föreligger ej nämndens utlåtande inom två veckor från det frågan hänskjutits till nämnden, är part dock oförhindrad att påbörja stridsåtgärden, såframt icke nämnden med hänsyn till behovet av rådrum förordnat om uppskov med avgivande av utlåtandet. Har sådant förordnande meddelats, är parten ej skyldig att uppskjuta stridsåtgärden längre än till dess tre veckor förflutit från det frågan hänsköts till nämnden.

17 §.

Nämnden är beslutför endast om den är fulltalig. Som nämndens beslut gäller den mening varom flertalet förenar sig.

Nämndens utlåtande skall genom ordförandens försorg tillställas parterna. Har nämnden funnit konflikten vara av beskaffenhet som i 15 § sägs, skall nämnden i sitt utlåtande hemställa till vederbörande att undvika, begränsa eller häva konflikten.

Detta avtal träder i kraft å dag, som parterna framdeles bestämma, och gäller tills vidare med en uppsägningstid av sex månader. Uppsäges avtalet av en part, gäller uppsägningen för samtliga parter. Ändock att sex månader förflutit efter uppsägningen skola 3—14 §§ i detta avtal gälla för parter, som äro bundna av annat kollektivavtal.

Stockholm den 3 september 1963.

För Civildepartementet
Bertil Löfberg

För Statstjänarkartellen

Gustaf Kolare

För Statstjänstemännens riksförbund

Georg Nyqvist

För Sveriges akademikers centralorganisation

J. C. Alnquist

För Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion

Ake Hedlund

Huvudavtal

mellan, å ena sidan, Landstingens centrala lönenämnd, Svenska kommunförbundet och Svenska stadsförbundet, samt, å andra sidan, Svenska kommunalarbetareförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation jämte till nämnda arbetstagarorganisationer anslutna riksorganisationer

Kap. I. Definitioner

§ 1.

I detta avtal avses med:

kommunförbund Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet (Landstingens centrala lönenämnd) och Svenska stadsförbundet;

huvudorganisation Svenska kommunalarbetareförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO);

arbetstagarorganisation huvudorganisation, till huvudorganisation ansluten riksorganisation och till sådana organisationer ansluten lokal organisation;

central part kommunförbund samt på arbetstagersidan huvudorganisation eller till huvudorganisation ansluten riksorganisation;

central förhandling förhandling mellan centrala parter; samt

lokal förhandling förhandling mellan kommun och arbetstagarorganisation.

Kap. II. Förhandlingsregler vid upprättande av kollektivavtal

§ 2.

Förhandling om upprättande eller prolongering av kollektivavtal skall föras som central förhandling, om central part gör framställning härom.

§ 3.

Har central förhandling enligt § 2 begärts, må beträffande därav berörd fråga lokal förhandling icke påkallas eller föras, innan den centrala förhandlingen är avslutad.

§ 4.

Mellan kommun och arbetstagarorganisation får icke avtalas om villkor, som innebär avvikelse från central överenskommelse, i vidare mån än avvikelserna är tillåten enligt den centrala överenskommelsen.

§ 5.

Parterna är å ömse sidor pliktiga att verka för att träffad överenskommelse snarast genomföres samt att, då överenskommelsen avser kollektivavtal, sådant avtal snarast upprättas.

Kap. III. Regler för handläggning av tvister

§ 6.

Under tid, då kollektivavtal gäller, skall i tvist mellan de av avtalet bundna parterna förhandling äga rum i den ordning, som föreskrives i detta kapitel.

Ändock att avtalet upphört att gälla, skall enahanda förhandlingsordning iakttagas i tvist om avtalets tolkning eller tillämpning.

§ 7.

Förhandling, som avses i § 6, föres i första hand som lokal förhandling med den arbetstagarorganisation som tvisten närmast rör.

Protokollsanteckning till §§ 6 och 7

Här avses icke att begränsa användningen av direkt överläggning mellan arbetsledning och arbetstagare för utjämnande av meningsmotsättningar.

§ 8.

Lokal förhandling skall påbörjas snarast, dock senast tre veckor efter det den påkallats, såframt ej parterna enas om uppskov.

§ 9.

Kan uppkommen tvist ej lösas vid lokal förhandling, ankommer det på part, som vill fullfölja ärendet, att hänskjuta frågan till central förhandling. Framställning om sådan förhandling skall av vederbörande centrala part göras hos motparten senast två månader från den dag, den lokala förhandlingen enligt § 16 skall anses avslutad.

§ 10.

Då tvistens beskaffenhet eller andra omständigheter föranleder det, må tvisten upptagas direkt till central förhandling därest de centrala parterna är ense därom.

§ 11.

Central förhandling skall påbörjas snarast, dock senast tre veckor efter det den påkallats, såframt parterna ej enas om uppskov.

§ 12.

Råder tvist om anspråk på grund av kollektivavtal och har det förhållande, vartill anspråket hänför sig, varit känt å arbetsgivarsidan för vederbörande förvaltningsmyndighet respektive å arbetstagersidan för vederbörande riksorganisation eller lokal organisation i fyra månader utan att förhandling begärts, har rätten att påkalla förhandling rörande anspråket för-

lorats. Oberoende av sådan kännedom om förhållandet är rätten att påkalla förhandling i allt fall försuttin om och i den mån förhållandet ligger mer än två år tillbaka i tiden.

Protokollsanteckning till § 12

Utän hinder av vad här sägs må anspråk, som grundas på gällande pensionsbestämmelser, upptagas till förhandling.

§ 13.

Talan vid arbetsdomstolen må ej väckas av part, med mindre han fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt detta kapitel. Talan skall väckas inom tre månader räknat från den dag den centrala förhandlingen enligt § 16 skall anses avslutad. Försummar part detta, är han förlustig rätten till talan.

Vad nu sagts om förlust av talerätt gäller även part, som enligt vad i § 12 är föreskrivet försuttit sin rätt till förhandling i frågan.

§ 14.

Ändock att förhandling icke kommit till stånd, skall part anses ha fullgjort sin förhandlingsskyldighet, då för förhandling mött hinder, som icke berott på honom, eller då motparten utan iakttagande av sin förhandlingsskyldighet vidtagit stridsåtgärd för tvistens lösande.

Kap. IV. Protokoll m. m.

§ 15.

Vid förhandling skall föras protokoll, som justeras av parterna.

§ 16.

Förhandling skall anses avslutad den dag, då parterna, enligt vad som framgår av anteckning i förhandlingsprotokoll eller av andra omständigheter, enats om att förklara förhandlingen slutförd eller, vid bristande enighet därom, då part givit motparten skriftligt besked om att han anser förhandlingen slutförd.

Kap. V. Stridsåtgärder

§ 17.

Arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd må icke i något fall vidtagas.

a) förrän sju dagar förflutit efter det skriftligt meddelande lämnats motparten om den tilltänkta stridsåtgärden;

b) utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av vederbörande kommunförbund respektive huvudorganisation.

§ 18.

Stridsåtgärd i anledning av viss tvist må därutöver icke vidtagas av part, som försuttit sin rätt till förhandling i frågan eller icke fullgjort sin förhandlingsskyldighet jämlikt kapitel III eller efter förhandling icke lämnat motparten skriftligt meddelande om stridsåtgärden inom tre månader från den dag förhandlingen enligt § 16 skall anses avslutad.

Kap. VI. Samhällsfarliga konflikter m. m.

§ 19.

I syfte att förhindra samhällsfarliga konflikter inom kommunal verksamhet skall finnas en av parterna gemensamt tillsatt central nämnd med uppgifter som nedan sägs.

§ 20.

Den centrala nämnden består av sex ledamöter. Av dessa utser Landstingens centrala lönenämnd, Svenska kommunförbundet, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunalarbetareförbundet, TCO och SACO vardera en ledamot. För envar ledamot utses enligt samma grunder två ersättare.

Ledamot och ersättare utses för en tid av två år.

Nämnden utser ordförande och vice ordförande bland sina ledamöter.

§ 21.

Förmenar part, att konflikt är ägnad att otillbörligt störa viktiga samhällsfunktioner, skall på hans begäran förhandling äga rum mellan parterna i syfte att undvika, begränsa eller häva konflikten. Vägrar part att ingå i förhandling eller kan enighet ej uppnås vid förhandling, äger part hänskjuta till centrala nämnden att pröva om konflikten är av beskaffenhet som här ovan sägs.

§ 22.

Har frågan om konflikts samhällsfarlighet enligt vad i § 21 sägs hänskjutits till centrala nämnden, skall varslad stridsåtgärd, som ej redan påbörjats, uppskjutas i avvaktan på nämndens utlåtande.

Föreligger ej nämndens utlåtande inom två veckor från det frågan hänskjutits till nämnden, är part dock oförhindrad att påbörja stridsåtgärden, såframt icke nämnden med hänsyn till behovet av rådrum förordnat om uppskov med avgivande av utlåtandet. Har sådant förordnande meddelats, är parten ej skyldig att uppskjuta stridsåtgärd längre än till dess tre veckor förflutit från det frågan hänsköts till nämnden.

§ 23.

Nämnden är beslutför endast om den är fulltalig. Som nämndens beslut gäller den mening, varom flertalet förenar sig.

Nämndens utlåtande skall genom ordförandens försorg tillställas parterna. Har nämnden funnit konflikten vara av beskaffenhet som i § 21 sägs, skall nämnden i sitt utlåtande hemställa till vederbörande att undvika, begränsa eller häva konflikten.

Parterna förbinder sig att verka för att detta avtal blir genom fri överenskommelse antaget att gälla såsom kollektivavtal jämväl mellan, å ena sidan, till kommunförbunden anslutna kommuner samt, å andra sidan, undertecknade huvudorganisationer och till dem anslutna riksorganisationer.

Detta avtal träder i kraft å dag, som kommunförbunden och huvudorganisationerna framdeles bestämmer, och gäller tills vidare med en uppsägningstid av sex månader. Uppsäges avtalet av kommunförbund eller huvudorganisation, gäller uppsägningen för samtliga av avtalet bundna parter. Uppsägning skall för att vara giltig ske skriftligen och vara åtföljd av förslag till ny överenskommelse. Ändock att sex månader förflutit efter uppsägning skall §§ 1—18 gälla för parter, som är bundna av annat kollektivavtal.

Stockholm den 11 januari 1964.

Landstingens centrala lönenämnd

Arvid Eskel

/ *S. Royen*

Svenska kommunförbundet

John Ljungqvist

/ *Hans Forselius*

Svenska stadsförbundet

Arne Lundberg

/ *Eugen Björkman*

Svenska kommunalarbetareförbundet

Gunnar Hallström

/ *K. Erik Lindvall*

För SACO och till SACO anslutna
riksorganisationer

Harald Håkansson

För TCO och till TCO anslutna
riksorganisationer

Sven Ahlgren

/ *Åke Hedlund*

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 10 mars 1965.

N ä r v a r a n d e:

justitierådet HAGBERGH,
regeringsrådet WILKENS,
justitieråden RIBEN,
BERGSTEN.

Enligt lagrådet den 10 december 1964 tillhandakommet utdrag av protokoll över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 27 november 1964, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen angivna ändamålet inhämtas över upprättade förslag till 1) *statstjänstemannalag*, 2) *lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag)*, 3) *lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut*, 4) *lag angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt*, 5) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister*, 6) *lag angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän*, 7) *lag om ändring i brottsbalken*, 8) *lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol*, 9) *lag angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare*, 10) *lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän*, 11) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester*.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsrådet Ingmar Lidbeck och hovrättsassessorn Georg Nor-mark.

Lagförslagen föranledde följande yttranden.

Den föreslagna lagstiftningen i allmänhet

Regeringsrådet Wilkens samt justitieråden Riben och Bergsten:

Vid granskningen av den föreslagna lagstiftningen rörande de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m. har lagrådet att utgå från det av 1964 års riksdag såsom vilande antagna förslaget till ändring av regeringsformens regler om statstjänstemännen ävensom det likaledes såsom vilande antagna förslaget om inrättande av en riksdagens lönedelegeration.

Förstnämnda ändring i regeringsformen innebär att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning, utom såvitt angår domares oavsättlighet, överförs från regeringsformen till särskild lag, stiftad av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt efter lagrådets hörande. Den löne-delegation som avses skola inrättas skall ha till uppgift att i förhandlingsfrågor rådgöra med statsrådsledamot, som Kungl. Maj:t därtill förordnat, samt att å riksdagens vägnar godkänna förhandlingsöverenskommelse som träffas i sådan fråga.

Utvecklingen under de senaste decennierna har lett till att stats- och kommunaltjänstemännens löner och övriga förmåner i realiteten avgöras genom förhandlingar med tjänstemännens organisationer. Såsom departementschefen framhållit torde praktiskt taget allmän enighet råda om att en ny författningsmässig reglering av tjänstemännens förhandlingsrätt måste ansluta sig till och i huvudsak befästa den utveckling som sålunda ägt rum. Vad departementschefen i detta sammanhang anfört om fördelarna av att förhandlingsöverenskommelserna få rättsverkan såsom kollektivavtal torde vara oemotsägligt.

Övergång till avtalsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor medför som en naturlig konsekvens, att oenighet om villkoren kan utlösa användning av fackliga stridsmedel, i kollektivavtalsförhållanden främst strejk och lockout. Denna konsekvens kräver uppmärksamhet dels med hänsyn till att vitala samhällsfunktioner under alla omständigheter måste upprätthållas och dels från synpunkten av stridsåtgärdernas förenlighet med den hävdvunna grundsatsen om oavsättlighet för vissa grupper av tjänstemän. Diskussionen om tjänstemännens förhandlingsrätt, såväl i det föreliggande lagstiftningsärendet som tidigare, har till stor del rört sig om dessa frågor.

Vad först angår s. k. *samhällsfarliga konflikter* har departementschefen uttalat, att samhället måste äga medel att värja sig mot konflikter som skulle kunna äventyra rikets säkerhet, medborgarnas trygghet till liv och egendom eller vården av sjuka, omhändertagna och andra behövande eller medföra allvarliga rubbningar i samhällsekonomin eller folkförsörjningen. Konflikter med sådana verkningar kunde emellertid förekomma även på den enskilda arbetsmarknaden. Skillnaden mellan offentlig och enskild verksamhet i fråga om sårbarhet vid arbetskonflikter syntes vara mera en gradskillnad än en artskillnad. Vid en bedömning av spörsmålet med vilka medel samhället borde skydda sig mot samhällsfarliga konflikter borde därför principiell skillnad ej göras mellan allmän och enskild verksamhet. Efter erinran om innehållet i de preliminära avtal som staten och kommunförbunden träffat med tjänstemännens huvudorganisationer framhåller departementschefen särskilt betydelsen av den utsträckta fredsplikt efter förhandlingssammanbrott, som parterna underkastat sig och som möjliggjorde ingående överväganden om verkningarna av en förestående kon-

flikt. Det hade enligt departementschefens mening icke varit lämpligt att låta de i avtalen omförmälda nämnderna med för parterna bindande verkan avgöra, huruvida en konflikt med hänsyn till föreliggande samhällsintressen kunde tillåtas eller icke. Inom det offentliga tjänstemannaområdet borde det vara statsmakterna förbehållet att bestämma härom. Ingen ifrågasatte Kungl. Maj:ts och riksdagens rätt att tillgripa tvångslagstiftning till skydd för vitala samhällsintressen.

Utan tvivel är den statliga och kommunala verksamheten till stora delar av sådan art, att det i fråga om arbetskonflikters samhällsfarlighet icke föreligger någon principiell skillnad i förhållande till åtskilliga områden av enskild verksamhet. Särskilt gäller detta helt naturligt statens och kommunernas affärsdrivande verksamhet. Redan här blir dock frågan tveksam i den mån verksamheten utövas med stöd av en faktisk eller rättslig monopolställning. Beträffande verksamhetsområden som exempelvis sjukvård och undervisning kan det knappast bestridas, att arbetsinställelser på sådana områden drabba samhälleliga intressen på ett mera direkt sätt än konflikter på den enskilda arbetsmarknaden, även om dylika konflikter kunna medföra mycket kännbara verkningar på statliga och kommunala verksamhetsområden liksom för samhället i dess helhet. Och vad angår sådan offentlig verksamhet som är oskiljaktig från själva statsbegreppet — det militära försvaret, rätts- och polisväsen m. m. — är det tämligen meningslöst att anställa någon jämförelse med enskild verksamhet i fråga om arbetskonflikters samhällsfarlighet.

Att i lag avgränsa de offentliga verksamhetsområden, där med hänsyn till samhälleliga intressen arbetsinställelse icke kan tolereras, torde möta närmast oöverstigliga svårigheter. För ändamålet skulle erfordras ingående undersökningar av förhållandena inom olika offentliga verksamhetsgrenar och överväganden rörande varjehanda tänkbara konfliktfall. Värdet av gränsdragningen skulle med hänsyn till omöjligheten att förutse utvecklingen ändock bli tvekelaktigt. Vid övergång till en avtalsmässig reglering av tjänstemännens anställningsförhållanden torde det därför vara nödvändigt eller i varje fall lämpligt att, såsom i förslaget skett, behandla frågan om användning av fackliga stridsmedel enhetligt för alla grenar av offentlig verksamhet. Detta innebär att man måste lita till någon form av tjänstepliktslagstiftning — vartill även lagstiftning om obligatorisk skiljedom i intressetvister kan hänföras — såsom yttersta garanti mot samhällsfarliga konflikter. De remitterade lagförslagen innehålla i sådant hänseende ingenting utöver bestämmelserna i 40 § statstjänstemannalagen, vilka endast avse förhållandena vid krig och krigsfara och kunna betraktas såsom ett komplement för statstjänstemännens del till den allmänna tjänstepliktslagen den 17 april 1959, vars räckvidd är på samma sätt begränsad. Detta måste betecknas som en brist. Det må vara riktigt att stats-

makernas rätt att tillgripa tjänstepliktslagstiftning till skydd för vitala samhällsintressen är obestridd och att i de preliminära huvudavtalen med tjänstemännens organisationer upptagna bestämmelser om utsträckt fredsplikt vid samhällsfarliga konflikter ge visst rådrum för genomförande av sådan lagstiftning. Kvar står dock att det ovillkorliga anspråk på tjänsteppgifternas fullgörande, som hittills kunnat riktas i varje fall mot statens ordinarie tjänstemän, med den nya lagstiftningen uppges. Detta gäller även de med själva statsbegreppet oskiljaktigt sammanhörande offentliga funktionerna. Även om man har anledning att hysa tilltro till tjänstemannaorganisationernas ansvarskänsla och vilja att undvika konflikter som skulle kunna lamslå myndigheternas verksamhet, är det principiellt otillfredsställande att, om en sådan konflikt likväl inträffar, skydd för vitala samhällsfunktioner skall behöva skapas genom en mer eller mindre improviserad lagstiftning. Det hade därför varit önskvärt att de föreslagna tjänstemannalagarna kompletterats med en beredskapslag, angivande formerna och de allmänna principerna för sådana tvångsingripanden på det offentliga tjänstemannaområdet som i undantagsfall kunna bli nödvändiga.

Emellertid torde lagförslagen till väsentlig del avspegla resultatet av förhandlingar med tjänstemannaorganisationerna. Lagrådet saknar helt naturligt möjlighet att bedöma, vilka förutsättningar som kunna ha funnits att uppnå samförstånd med organisationerna om en beredskapslag av nyssnämnda karaktär. Med hänsyn härtill och då ett eventuellt behov av tvångsingripanden utan tvivel *kan* tillgodoses genom tjänstepliktslagstiftning in casu vilja vi icke på grund av de anförda principiella betänkligheterna avstyrka, att den föreslagna regleringen av de offentliga tjänstemännens ställning nu genomföres.

Beträffande frågan, huruvida den i § 36 regeringsformen fastslagna *oavsättlighetsprincipen* utgör hinder för strejk- och lockouträtt, fann 1956 års förhandlingsrättsutredning det icke möjligt att förena stridsåtgärder av sådant slag med oavsättligheten. I departementspromemorian, till vilken det remitterade förslaget ansluter sig, hävdas en annan uppfattning. Man har där funnit, att det icke bör möta hinder från principiella, rättsliga synpunkter mot att jämställa oavsättlig tjänsteman med arbetstagare i enskild tjänst i fråga om tillgång till kollektiva stridsmedel.

Till en början må anmärkas, att enligt den såsom vilande antagna ändringen av § 36 regeringsformen, varigenom grundlagsskyddet för oavsättligheten inskränkts att gälla domare, ordet »avsättas» utbyts mot uttrycket »skiljas från tjänsten». Samma uttryck användes i förslaget till statstjänstemannalag 29 §, som innehåller den nya allmänna bestämmelsen om anställningsskydd. För spörsmålet huruvida oavsättligheten skall anses hindra strejk och lockout torde emellertid denna ändring i uttryckssätt i och för sig sakna betydelse.

Avgörande för frågan är tydligen vad man vill inlägga i oavsättlighetsbe-

greppet. Att fixera de garantier som principen numera skall anses innefatta är vanskligt. Klart är dock, att § 36 regeringsformen tillförsäkrat de av lagrummet omfattade tjänstemännen skydd för tjänsteinnehavet så till vida att de — bortsett från avsked i samband med pensionering eller förlorad tjänstebehörighet samt vissa specialfall — icke kunnat entledigas annat än genom dom på avsättning. Härutöver har enligt hittills vedertagen uppfattning skyddet för tjänsteinnehavet ansetts innefatta en garanti för tjänstemannen att uppbära den med tjänsten förenade lönen.

I nu angivna hänseenden har, enligt den i departementspromemorian företrädda uppfattningen, lagförslaget icke ansetts träda oavsätligheten för nära. Skyddet för tjänsteinnehavet anses bevarat genom att anställningsförhållandet icke brytes av strejk eller lockout. Beträffande lönegarantin uttalas att den, även om den enligt gällande rätt utgör hinder mot lockout, ej synes vara nödvändigt förbunden med oavsätlighet. Det framhålles härvid, att lönegarantin är oklar till sin innebörd. Vad som åsyftas synes vara det förhållandet, att löneskyddet med hänsyn till övergångsbestämmelserna till 1957 års löneförordning icke innefattar någon garanti beträffande löneförmånens storlek för tjänstemän, på vilka löneförordningen vunnit tillämpning. I ett system, där lönerna bestämmas efter fria förhandlingar och regleras i avtal, skulle under alla förhållanden, framhålles det i promemorian, värdet av en dylik lönegaranti te sig ovisst.

Det skall icke bestridas att det sålunda förda resonemanget grundar sig på realiteter. Dock torde kunna sägas att det betecknar en förskjutning i tänkesätt. På liknande vis har tidigare, med av tidsförhållandena betingade ändringar i betraktelsesättet, åt stadgandet i § 36 regeringsformen givits en alltmera uttunnad innebörd. Redan förpliktelsen för tjänstemannen att avgå vid viss ålder eller dessförinnan vid långvarig tjänsteoduglighet har utgjort en avvikelse från bestämmelsernas ursprungliga ståndpunkt. Nyss har nämnts det ändrade innehåll, som lönegarantin fått genom övergångsbestämmelserna till 1957 års löneförordning. Erinras kan även om hur det med oavsätligheten förenade förflyttningsskyddet inskränkts genom föreskrifter i avlöningsreglementen.

Det lär icke kunna förnekas, att den förändring i tjänstemännens ställning, som inträder i följd av det nu föreliggande förslaget, innebär en ytterligare glidning i uppfattningen om oavsätlighetens innehåll. Rätten till strejk och lockout kan icke undgå att återverka i sådant avseende. Icke minst framträder detta beträffande oorganiserade tjänstemän, vilka vid lockout skulle genom lönebortfallet reellt försättas i en situation som om de suspenderats för den tid lockouten varar.

Nu påtalade verkningar torde dock icke behöva utgöra något avgörande hinder mot förslagets genomförande. Visserligen har det hittills varit för den allmänna rättsuppfattningen främmande att sådana stridsåtgärder som strejk och lockout skulle kunna vidtagas av eller mot oavsätlig tjänsteman.

Något hinder mot att i detta avseende genom lag ge oavsättligheten ett modifierat innehåll kan dock svårligen anses föreligga. Att praktiska skäl tala för att i fråga om tillgången till stridsåtgärder icke göra skillnad mellan oavsättliga och andra tjänstemän synes oomtvistligt.

Ej heller med hänsyn till oavsättlighetsprincipen finna vi således hinder möta mot den föreslagna regleringen av de offentliga tjänstemännens ställning.

De remitterade lagförslagen innefatta en tämligen fullständig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsförhållanden. Till stora delar innebära dock förslagen endast en kodifiering av gällande rätt, sådan den kommit till uttryck i skilda författningar och i praxis. Bortsett från förhandlingsrätten och därmed sammanhängande spörsmål ha några mera ingående utredningar rörande tjänstemännens ställning ej verkställts i detta sammanhang. Frågan om en reformering av ämbetsansvaret har sålunda uppskjutits, ehuru tidigare förutsatts att denna fråga skulle lösas i samband med tjänstemännens förhandlingsrätt. En närmare översyn av tjänstemannarätten är behövlig även i vissa andra hänseenden. Det är under sådana förhållanden ofrånkomligt, att vissa brister ha kommit att vidlåda förslagen. Vi ha emellertid vid granskningen funnit förslagen, bedömda med denna utgångspunkt, vara i sina huvuddrag förtjänstfullt utformade.

Justitierådet Hagbergh:

Den föreslagna lagstiftningen bär i hög grad prägeln av att utgöra en lagstiftning för tjänstemän anslutna till arbetstagarorganisationerna. Detta är helt naturligt med hänsyn till syftet att nå fram till en utvidgad förhandlingsrätt. Man kommer emellertid icke ifrån det faktum att en stor del av tjänstemännen icke äro organiserade, vilket förhållande sannolikt kommer att bestå i vart fall under avsevärd tid. Lagstiftningen bör självfallet ej ens i detaljer ges en sådan utformning att den kan utnyttjas som ett instrument för att framtinga organisationstillhörighet.

De problem som här möta äro emellertid, såsom de verkställda utredningarna ge vid handen, svårbemästrade. Förhandlingsrätten och spörsmålet om arbetskonflikter ha närmast anknytning till de organiserade tjänstemännen. Vad dessa lyckas förhandlingsvägen uppnå beträffande anställningsvillkor kan sägas icke böra utan vidare komma oorganiserade tjänstemän till godo. Tvister mellan arbetsgivare och arbetstagare rörande tjänsteförhållanden borde helst lösas enhetligt för samtliga parter. Måhända kommer framdeles att visa sig att den bästa lösningen är den som bygger på att en allmän tjänstedomstol tillskapas eller att arbetsdomstolen omgestaltas till en sådan domstol, vilken skulle ha att döma i alla mål rörande tjänsteavtal, kollektiva såväl som enskilda (jfr riksdagens skrivelse 1960 nr 221).

Genom 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt tryggades för arbetstagare i allmänhet rätten att kollektivt förhandla med arbetsgivaren. Lagen är emellertid icke tillämplig på sådana arbetstagare i statens och kommunernas tjänst, vilka äro underkastade ämbetsansvar. En viss begränsad förhandlingsrätt för dessa befattningshavare finnes dock enligt särskilda författningar. På sätt föredragande departementschefen uttalar i remissprotokollet, har de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt i praxis utvecklats långt härutöver, och rättsförhållandet mellan stat och kommun, å ena, samt tjänstemännen och deras organisationer, å andra sidan, framstår som i flera hänseenden oklart.

Redan av det sagda framgår att det är angeläget att få till stånd en lagstiftning på förevarande område. I likhet med lagrådets övriga ledamöter finner jag att en övergång till avtalsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor bör godtagas. En annan sak är, huruvida en sådan ståndpunkt bör medföra att oenighet om anställningsvillkor skall kunna utlösa användning av fackliga stridsmedel. Inom den privata arbetsmarknaden torde en dylik konsekvens i allmänhet anses naturlig. När det gäller tjänstemän hos stat och kommun måste emellertid uppmärksammas att stora delar av den offentliga verksamheten ingå som nödvändiga led i den statliga och kommunala förvaltningen samt att fullgörandet av vitala samhällsfunktioner icke får lamslås eller allvarligt försvåras. Jag kan i stort sett instämma i de uttalanden som i dessa hänseenden gjorts av lagrådets övriga ledamöter men anser mig icke kunna stanna därvid.

Ju mera vidsträckt den sektor av det offentliga verksamhetsområdet är, som kan tänkas bli föremål för en lagstiftning om tjänsteplikt, dess mera skenbar blir den rätt att tillgripa stridsåtgärder som medges enligt den nu föreslagna lagstiftningen. Man frågar sig också om icke de ifrågasatta reglerna härom i dagens läge framstå som övervägande teoretiska. Hela lagförslaget uppbäres för övrigt av tilltron till arbetstagarorganisationernas framsynhet och deras lojalitet mot samhället — detta säkerligen med rätta. En lagstiftning av den utomordentliga betydelse varom här är fråga bör emellertid utformas så att den framstår som en ur samhällelig synpunkt tillfredsställande lösning av föreliggande problem på lång sikt. Med en sådan uppfattning spelar det mindre roll att uppgörelser om anställningsvillkor kunna förväntas utan större svårigheter komma till stånd mellan stat och kommun, å ena sidan, samt förefintliga arbetstagarorganisationer, å andra sidan. Däremot blir det av avgörande betydelse, huru organisationerna i framtiden komma att bedriva sin verksamhet. Man vet föga härom.

Vad angår de verksamhetsområden, där med tämligen stor säkerhet kan antagas att vid fall av behov en tjänstepliktslagstiftning skulle genomföras, lär rätten att använda fackliga stridsmedel bli tämligen, om ej helt, utan reellt innehåll. Man kan ställa frågan, om ej beträffande nu avsedda grenar av den statliga och kommunala verksamheten — sannolikt äro de av bety-

dande omfattning — det för arbetstagarna själva vore till större gagn att någon form av obligatoriskt skiljedomsförfarande komme till stand än att de finge lita till arbetsgivarens objektivitet och förståelse för rimliga löneanspråk eller andra önskemål från tjänstemännens sida.

Vid remissbehandlingen har från vissa håll uttryckts farhågor för att införandet av rätt till arbetsinställelse komme att få olyckliga följder för samhället eller i vart fall icke innebure en ändamålsenlig lösning. Jag delar dessa farhågor och kan icke finna att bestämmelserna i de statliga och kommunala huvudavtalen ge tillfredsställande skydd mot samhällsfarliga konflikter. Att på detta område uppnå likställighet med den enskilda arbetsmarknaden förefaller vara av underordnad betydelse bl. a. med hänsyn till de betydande olikheter som äro till finnandes mellan den privata och den offentliga sektorn. Det anförda ger mig anledning uttala den slutsatsen, att en rätt till stridsåtgärder i enlighet med den föreslagna lagstiftningen icke bör accepteras. Reglerna om arbetskonflikter böra sålunda enligt min mening utgå. I vilken mån detta skulle påverka andra bestämmelser i de remitterade förslagen eller göra kompletteringar erforderliga torde icke kunna avgöras utan närmare undersökning. Sannolikt skulle slopande av nämnda regler medföra behov av ett i jämförelse med de remitterade lagförslagen utvidgat förbud mot vidtagande av stridsåtgärder, kombinerat med någon form av obligatoriskt skiljedomsförfarande. Under återopande av det sagda finner jag mig icke kunna tillstyrka lagförslagen i föreliggande skick.

För den händelse genomförandet av en lagstiftning i huvudsaklig överensstämmelse med de remitterade förslagen icke anses möta hinder av nu angivna skäl, vill jag — utöver vad som framgår av nedan intagna yttranden angående lagförslagen — anföra följande. Beträffande frågan huruvida med hänsyn till oavsättilighetsprincipen hinder kan anses möta mot den ifrågasatta regleringen av de offentliga tjänstemännens ställning instämmer jag med lagrådets övriga ledamöter. I anslutning till dessa ledamöters uttalanden vill jag vidare understryka angelägenheten av att en reformering sker av ämbetsansvaret liksom en närmare översyn av tjänstemannarätten även i vissa andra hänseenden. — I ett avseende, vilket av mig närmare behandlas under förslaget till ändringar i brottsbalken, anser jag att mot förslaget kan riktas en allvarlig erinran av principiell natur, nämligen i vad angår skillnaden i påföljd för organiserade resp. oorganiserade tjänstemän som delta i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd (jfr 15 och 16 §§ förslaget till statstjänstemannalag samt 3 och 4 §§ förslaget till kommunaltjänstemannalag).

Justitierådet Riben:

Den föreslagna regleringen av oorganiserade tjänstemäns rättsställning i fråga om arbetskonflikter är enligt min mening mindre tillfredsställande. Jag återkommer härtill vid 15 § statstjänstemannalagen.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Riben:

För genomförande av en principiellt så betydelsefull förändring i de offentliga tjänstemännens ställning som lagfästade av strejk- och lockout-rätt innebär måste enligt vår mening ställas det villkoret, att redan anställda tjänstemän få möjlighet att i någon form taga ställning till huruvida de vilja inordna sig under lockouträtten eller icke. Liknande möjlighet har i tidigare sammanhang, när fråga varit om regleringar som kunnat inkräkta på principen om oavsättlighet, beretts i den formen, att i övergångsbestämmelser till den nya författningen intagits föreskrift om att tjänsteman, som icke ville bli underkastad författningens bestämmelser, hade att inom viss tid göra anmälan därom. En övergångsbestämmelse av nu åsyftat slag upptogs i departementspromemorian men har i det remitterade förslaget utslutits med hänsyn främst till praktiska svårigheter. Enligt vår mening kunna dock övergångsbestämmelser av detta slag icke undvaras. Vi återkomma till denna fråga vid behandlingen av övergångsbestämmelser till lagförslagen.

De särskilda lagförslagen

Förslaget till statstjänstemannalag

1 §.

Lagrådet:

I första stycket av förevarande paragraf i förslaget stadgas, att lagen äger tillämpning på den som är anställd hos staten såsom tjänsteman. Bestämmelsen synes något för snävt ange det rättsområde som lagen reglerar. Lagrådet förordar den avfattningen av bestämmelsen, att lagen äger tillämpning i fråga om anställning med staten såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare.

Genom stadgande i andra stycket ha statsrådets, högsta domstolens och regeringsrättens ledamöter samt riksdagens ombudsmän undantagits från lagens tillämpningsområde. I detta sammanhang har departementschefen berört justitiekanslerns ställning. Härom har anförts, att regeringsformens bestämmelser om justitiekanslern icke avse fråga, som regleras i den föreslagna lagen, och att det därför ej finns skäl att undantaga honom. Emellertid intar justitiekanslern en speciell, regeringen närstående ställning, vartill kommer att hans ämbetsåligganden till väsentlig del äro tämligen likartade med riksdagens ombudsmäns. Lagrådet hemställer, att justitiekanslern hänföres till kretsen av dem som skola vara undantagna från lagens bestämmelser.

Departementschefen har i remissprotokollet gjort vissa uttalanden i frågan, vilken ställning i arbetsrättsligt hänseende de tjänstemän komma att

intaga som ej omfattas av statstjänstemannalagen. Härom har framhållits, att de liksom andra tjänstemän med ämbetsansvar få förhandlingsrätt enligt 1936 års lag och att lagligt hinder mot reglering i kollektivavtal av löner och andra förhandlingsbara frågor icke föreligger. Vidare har erinrats om att det föreslagna tillägget till 20 kap. 4 § brottsbalken — innebärande att tjänstemans deltagande i organisationsmässig strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd ej betraktas som tjänstefel — blir tillämpligt på samtliga tjänstemän med ämbetsansvar. Beträffande villkoren i övrigt för rätten till stridsåtgärder anser departementschefen reglerna i 15 § statstjänstemannalagen analogt tillämpliga. Lagrådet vill uttala tvekan rörande en sådan analogi, när det gäller befattningshavare som genom uttryckligt stadgande undantagits från lagens tillämpningsområde. Beträffande exempelvis justitieråd och regeringsråd bör beaktas den särskilda ställning de intaga såsom ledamöter av rikets högsta dömande organ. Bedömningen av frågan om rätten till stridsåtgärder, såvitt angår de från statstjänstemannalagen undantagna kategorierna av tjänstemän — vilken fråga såsom departementschefen framhåller har övervägande teoretiskt intresse — kan sålunda enligt lagrådets mening icke ske enbart med ledning av regleringen i statstjänstemannalagen utan bör grundas även på andra överväganden.

Förevarande paragraf kan lämpligen upptaga stadgande därom att bestämmelserna om tjänst äga motsvarande tillämpning på vikariat, om ej annat anges. Föreskrifterna om vikariat i 9 § kunna då förenklas.

Lagrådet förordar, att 1 § får innehålla, i ett första stycke att lagen äger tillämpning i fråga om anställning med staten såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare, i ett andra stycke att lagen icke gäller statsrådets, högsta domstolens och regeringsrättens ledamöter, justitiekanslern samt riksdagens ombudsmän ävensom att lagen ej heller är tillämplig beträffande prästerlig tjänst, och i ett tredje stycke att lagens bestämmelser om tjänst äga motsvarande tillämpning på vikariat, om ej annat anges.

3 §.

Lagrådet:

Förevarande paragraf innehåller bestämmelser om de begränsningar som skola gälla i fråga om rätten att träffa avtal om statstjänstemännens anställningsförhållanden. Alla anställningsfrågor, som ej omfattas av det föreslagna förbudet mot avtal, skola enligt vad som framhålles i remissprotokollet höra till förhandlings- och avtalsområdet. Denna betydelsefulla och för hela lagförslaget grundläggande ståndpunkt synes böra komma till positivt uttryck i lagtexten. Lagrådet förordar fördenskull att i paragrafen upptages, såsom ett första stycke, stadgande av innehåll att i anställningsförhållande varå lagen är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Frågan om avgränsningen av det avtalsfria området är självfallet icke

lättlöst. Det må anmärkas, att frågor avseende exempelvis tjänsteorganisationens utformning och arbetstidens förläggning icke torde kunna hållas utanför förhandlingar rörande tjänstemännens löner, oavsett att avtal angående sådana frågor ej får träffas. De föreslagna bestämmelserna i ämnet föranleda emellertid ej i sak erinran från lagrådets sida.

Vad beträffar den redaktionella utformningen av de avtalsbegränsande bestämmelserna synes det lagrådet mest följdriktigt, att vad som upptagits under punkten a) placeras sist i uppräknningen. Nämda punkt omfattar bl. a. anställnings- eller arbetsvillkor som »regleras i denna lag». Härmed torde åsyftas även sådana ämnen som i statstjänstemannalagen regleras enbart genom hänvisning till annan författning. Till förtydligande av bestämmelsen böra de citerade orden utbytas mot »regleras i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar».

Det kan förtjäna påpekas, att i 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt (SOU 1951: 54) upptogs en uttrycklig föreskrift därom att avtal finge slutas rörande offentlig tjänstemans rätt till uppfinning, dock med reservation för stadgande i lagen den 18 juni 1949 om rätten till arbetstagares uppfinningar. Med den utformning förevarande paragraf erhållit utgår lagrådet från att nu föreliggande lagförslag i detta hänseende har samma innebörd som nyssnämnda betänkande. I sammanhanget kan nämnas, att det förslag till ny lag om rätten till arbetstagares uppfinningar, som av särskild utredning nyligen framlagts (SOU 1964: 49), icke innefattar något ändrat ståndpunktstagande till frågan om arbetstagares principella rätt till sina uppfinningar (förslaget 2 och 3 §§). Utredningen framhåller, att den med sin inställning i lagfrågan ansett sig kunna lämna spørsmålet om avtalsmöjligheterna för statsmyndigheter åsido (bet. s. 34; jfr s. 72 ff).

Justitierådet Riben:

För det stora flertalet stats- och kommunaltjänstemän är regleringen av de ekonomiska villkoren avsedd att ske genom kollektivavtal. Ett sådant är enligt 2 § kollektivavtalslagen i princip bindande för medlem av den organisation som på arbetstagarsidan är part i avtalet men icke för arbetstagare som står utanför organisationen. Förslaget torde utgå från den uppfattningen att, där kollektivavtal träffats med en tjänstemannaorganisation, detta inom sitt tillämpningsområde blir bestämmande även för icke organisationsansluten tjänstemans anställningsvillkor. En dylik normaliserande effekt ligger i kollektivavtalets natur och inträder regelmässigt där denna avtalsform begagnas. Stundom innehålla de oorganiserades anställningsavtal en bestämmelse om tillämpning av villkoren i kollektivavtal. I allmänhet torde dock uttrycklig överenskommelse härom icke träffas. Till väsentlig del är tillämpningen av kollektivavtalet endast en följd av att ar-

betsgivaren i förhållande till den avtalsslutande arbetarorganisationen är förpliktad — enligt allmänt vedertagen uppfattning även utan föreskrift härom i kollektivavtalet — att icke tillämpa sämre villkor för arbetare som står utanför organisationen. Frågan om den utanförstående arbetarens bundenhet vid kollektivavtalets villkor ställdes på sin spets i rättsfallet NJA 1948 s. 1. Sådan bundenhet ansågs föreligga, men avgörandet motiverades av hovrätten (dispensansökan avslagen) med att det på grund av vissa närmare angivna omständigheter måste anses, att enighet rått mellan arbetsgivaren och arbetaren om att den senares anställningsvillkor skulle vara reglerade i överensstämmelse med kollektivavtalet. Rättsfallet kan således icke anföras såsom belägg för att praxis generellt godtagit principen att arbetstagare på ett kollektivavtalsreglerat område oavsett organisationstillhörighet är bunden av kollektivavtalets villkor så snart ej annat avtalats. Det kan knappast finnas bärande skäl för att — utan direkt lagstöd — just för de offentliga tjänstemännen likväl upprätthålla en sådan regel. Att fastställa vad som för oorganiserade tjänstemän skall anses vara bestämt i avtal torde därför stundom kunna bereda svårigheter. Härmed följer också en risk för skiftande bedömanden på ett område, där enhetlighet — f. n. garanterad genom den offentlige arbetsgivarens ensidiga fastställande av tjänstemännens anställningsvillkor — är av stor betydelse.

Med hänsyn till det anförda kunde det ifrågasättas att i tjänstemannalagarna — såväl den statliga som den kommunala — upptaga ett uttryckligt stadgande av innebörd, att även för sådan innehavare av kollektivavtalsreglerad tjänst, för vilken kollektivavtalet ej enligt kollektivavtalslagen är bindande, anställnings- och arbetsvillkor skola anses bestämda i enlighet med kollektivavtalet, om ej annat är överenskommet. Härigenom skulle en önskvärd klarhet skapas rörande de oorganiserades ställning. Att införa en dylik regel enbart på det offentliga tjänstemannaområdet torde dock knappast vara lämpligt. Det finns anledning förmoda, att i praktiken tillämpning av kollektivavtalens villkor även på oorganiserade tjänstemän i stor utsträckning kommer att te sig självklar, oberoende av vad som i detta hänseende kan — med vanliga tolkningsmetoder — inläggas i de enskilda anställningsavtalen.

Det torde vara avsett att vissa, företrädesvis högre, tjänstemän skola vara undantagna från kollektivavtal och att beträffande dem skola gälla bestämmelser om avlöning m. m., fastställda av staten och genom individuella överenskommelser accepterade av tjänstemännen. I vilken mån avtalskonstruktionen här kommer att ha täckning i verkligheten är svårt att bedöma. Sannolikt kommer även beträffande dessa tjänstemäns anställningsvillkor, till den del de falla inom avtalsområdet, det reella avgörandet i stor utsträckning att träffas vid förhandlingar med tjänstemannaorganisationerna.

4 §.

Lagrådet:

Av innehållet i denna paragraf är det endast hänvisningen till vad som särskilt är stadgat om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning, som helt låter inordna sig under rubriken »Anställning av tjänsteman». Gällande bestämmelser om villkor i olika avseenden för innehav och utövande av tjänst äro visserligen av grundläggande betydelse i anställningsärenden, men deras funktion är icke begränsad härtill. En klarare disposition erhålles enligt lagrådets mening, om avsnittet »Anställning av tjänsteman» får omfatta endast de i 5—9 §§ upptagna bestämmelserna om anställningsförfarande och anställningsformer samt 4 § överföres till det inledande allmänna avsnittet.

Hänvisningen i första stycket till särskilda bestämmelser om förtjänst och skicklighet som grund för tjänstetillsättning och om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst torde böra preciseras till att avse regeringsformen och annan författning.

Undantagsregeln i paragrafens tredje stycke kan lämpligen utgå och ersättas med ett tillägg till andra stycket, innehållande att pensionsålder bestämmes i avtal.

6 §.

Lagrådet:

Enligt paragrafens sista stycke skall Kungl. Maj:t meddela bestämmelser om förfarandet då myndighet tillsätter tjänst. Då det stundom lärer vara påkallat att Kungl. Maj:t delegerar ifrågavarande befogenhet, hemställas att stadgandet får innehålla, att föreskrifter i detta hänseende meddelas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

7 §.

Lagrådet:

Första och andra styckena kunna lämpligen sammanföras till ett stycke.

9 §.

Lagrådet:

Under förutsättning att i 1 §, på sätt lagrådet förordat, upptages ett allmänt stadgande angående tillämpning av lagens bestämmelser på vikariat, torde det vara tillfyllest att förevarande paragraf får innehålla, i första stycket att vikariat skall kungöras ledigt till ansökan endast i de fall Konungen bestämmer samt i andra stycket att vikariat tillsättes med förordnande, varvid bestämmelserna i 7 § andra stycket (tredje stycket i det remitterade förslaget) skola äga tillämpning.

12 §.

Lagrådet:

Enligt denna paragraf må föreskrift om skyldighet för tjänsteman att bo i tjänstebostad meddelas endast om det är av väsentlig betydelse för tjänsten, medan åläggande att bo på viss ort icke gjorts beroende av sådant villkor. Denna skillnad synes ej motiverad. Enligt lagrådets mening bör även för åläggande att bo på viss ort gälla villkoret, att det är av väsentlig betydelse för tjänsten.

15 §.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten:

I denna paragraf ha upptagits bestämmelser om tillåtligheten av fackliga stridsåtgärder. Det stadgas härom i första punkten av första stycket att, om annat ej följer av lag eller avtal, lockout eller strejk må vidtagas vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman som må bestämmas genom avtal. Lockout och strejk äro stridsåtgärder som beröra bestående anställningsförhållanden. Departementschefen framhåller, att av stadgandet får motsättningsvis anses följa att andra stridsåtgärder som beröra ett bestående anställningsförhållande än lockout och strejk äro förbjudna. För att den avsedda innebörden skall komma till klarare uttryck i lagtexten synes böra tillfogas, att i övrigt stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande ej är tillåten.

Av förslaget följer, att avtal kan träffas om begränsningar i rätten att vidtaga stridsåtgärder. Så har redan skett genom det år 1963 träffade huvudavtalet. Däremot torde ej vara avsett, att i kollektivavtal skall kunna intagas bestämmelse som vidgar rätten till stridsåtgärder i förhållande till vad i lagen är stadgat, t. ex. så att partiell arbetsvägran blir tillåten såsom stridsmedel.

Endast organisationsmässig strejk skall enligt förslaget tillåtas. Detta har kommit till uttryck genom bestämmelse i andra punkten av första stycket, att tjänsteman ej må deltaga i annan strejk än sådan som beslutats av arbetstagarförening vilken han tillhör. Det är uppenbarligen avsett, att deltagandet skall vara tillåtligt endast under förutsättning att tjänstemannen i fråga omfattas av strejkbeslutet. Lydelsen av lagtexten torde böra något jämkas, så att tvekan i detta avseende ej kan uppkomma. Bestämmelsen bör lämpligen upptagas som ett andra stycke av paragrafen.

Det remitterade förslaget innebär, att arbetstagarförening icke får anordna eller föranleda eller eljest medverka till otillåten stridsåtgärd och att föreningen skall vara verksam för att hindra sina medlemmar från att vidtaga sådan åtgärd. Denna grundsats har i lagtexten ej kommit till uttryck genom direkt föreskrift utan framgår genom angivandet i 16 § av de förutsättningar under vilka skadeståndsskyldighet för arbetstagarförening skall inträda. Lagtexten skulle emellertid vinna i överskådlighet, om det i

stället uttryckligen anges vad som åligger arbetstagarförening i dessa avseenden (jfr 4 § kollektivavtalslagen). Bestämmelse med sådant innehåll synes böra ingå som ett tredje stycke i förevarande paragraf.

Enligt det nu anförda vilja vi förorda, att 15 § får innehålla fyra stycken. I första stycket bör ingå vad som upptagits i första stycket första punkten i det remitterade förslaget med det tillägg som förut angivits. I andra stycket bör stadgas, att tjänsteman må deltaga i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som han tillhör. Tredje stycket bör med 4 § kollektivavtalslagen såsom förebild ange vad arbetstagarförening har att iakttaga i fråga om stridsåtgärder. Fjärde stycket kommer att motsvara andra stycket i det remitterade förslaget.

Justitierådet Riben:

Enligt förslaget skola endast organiserade tjänstemän äga deltaga i strejk, medan däremot lockout skall kunna riktas även mot oorganiserade. Principiella invändningar mot denna olikhet i fråga om tillgången till fackliga stridsmedel — som förelåg även enligt departementspromemorian — ha framställts av vissa remissinstanser. Departementschefen har emellertid funnit så starka praktiska skäl tala för den angivna ordningen att denna borde godtagas.

De praktiska skälen för att i fråga om möjligheten till lockout likställa organiserade och oorganiserade tjänstemän torde få tilläggas avgörande vikt. Att de oorganiserade helt måste uteslutas från strejkrätt är enligt min mening icke lika klart. Någon som helst anledning att tillåta s. k. vilda strejker föreligger visserligen icke. Vid en organisationsmässig strejk kan det däremot vara förståeligt om en tjänsteman, som av någon anledning stannat utanför organisationen, deltagar i arbetsinställelsen, ehuru han givetvis icke kan påräkna strejkunderstöd. Oavsett om hans handlingssätt dikteras av solidaritet eller endast av önskan att undgå en besvärande uppmärksamhet ter det sig mindre tilltalande, att han skall drabbas av straff för sitt deltagande i strejken, om denna i och för sig är lovlig och alltså för de organiserade icke medför någon påföljd. Staten såsom arbetsgivare torde i allmänhet icke ha något större intresse av att under en strejk, vilken i enlighet med huvudavtalet beslutats av huvudorganisation på arbetstagersidan, tillgodogöra sig arbetsprestationer av de — som man får förutsätta — relativt fåtaliga oorganiserade tjänstemännen inom det område konflikten omfattar. Något annorlunda kan saken ställa sig, om strejk skulle beslutas av en organisation, vilken är fristående från de huvudorganisationer som ingått huvudavtalet och alltså icke är bunden av detta. Genom deltagande av ett i förhållande till organisationens egna av strejkbeslutet omfattade medlemmar icke helt obetydligt antal oorganiserade tjänstemän kan möjligen en sådan strejk få mera kännbara verkningar än den eljest skulle ha fått. Uteslutet är ej heller — om kravet på medlemskap i

den beslutande arbetstagarorganisationen efterges — att medlemmar i ett förbund, anslutet till någon av huvudorganisationerna, skulle kunna förmåås att deltaga i en dylik strejk. Farhågor i dessa hänseenden synas mig dock icke utgöra tillräcklig anledning att, när man nu accepterar arbetsinställelse som lovligt stridsmedel på det offentliga tjänstemannaområdet, avstå från att så långt möjligt åstadkomma balans i fråga om tillgången till stridsmedel även i förhållandet mellan staten och de oorganiserade tjänstemännen.

På grund av det anförda vill jag förorda, att i förevarande paragraf — beträffande vars utformning jag eljest är ense med övriga ledamöter — andra stycket får det innehållet, att tjänsteman må deltaga i strejk endast om den beslutats av arbetstagarförening. Det skall alltså icke fordras att han tillhör föreningen. I kravet på beslut av arbetstagarförening såsom förutsättning för tjänstemans rätt att strejka ligger däremot självfallet att hans befattning såsom sådan, d. v. s. oavsett organisationstillhörigheten, skall omfattas av strejkbeslutet.

Den av mig förordade lydelsen av andra stycket bör föranleda, att tjänstemans deltagande i en organisationsmässigt beslutad och även i övrigt lovlig strejk icke i något fall blir straffbart som tjänstefel. Deltagande i en av arbetstagarförening beslutad strejk, som strider mot lag — kollektivavtalslagen eller första stycket i förevarande paragraf — eller mot särskild fredsplikt enligt avtal, ådrager medlem i föreningen skadeståndsskyldighet enligt kollektivavtalslagens bestämmelser (jfr nästföljande paragraf). För oorganiserad tjänsteman som deltagar i strejken är sådan påföljd utesluten. För att jämvikt i sanktionssystemet skall upprätthållas bör i detta fall ansvar för tjänstefel kunna utkrävas. Det nu anförda får betydelse för de föreslagna tilläggen till brottsbalken.

16 §.

Lagrådet:

Skadestandsreglerna i denna paragraf avse endast arbetstagarförening och tjänsteman. Särskilda bestämmelser rörande skadeståndsskyldighet för staten i fall av otillåten stridsåtgärd från dess sida föreslås alltså ej. Vid remissbehandlingen av departementspromemorian har arbetsdomstolens ordförande föreslagit särskilda regler om behandling vid arbetsdomstolen av mål, vari tjänstemannaorganisation påstår att visst förfarande på arbetsgivarsidan innebär otillåten stridsåtgärd. Departementschefen har uttalat, att behov av andra bestämmelser härom än de nu gällande knappast synes finnas. Det måste emellertid, oavsett vilket praktiskt behov som föreligger, anses principiellt mindre tilltalande att låta den särskilda regleringen av skadestandsfrågan omfatta endast arbetstagersidan. Lagrådet hemställer därför, att bestämmelserna i förevarande paragraf måtte vidgas till att avse även det fallet, att från statens sida förfares i strid mot 15 § första stycket.

Vid beaktande av vad lagrådet anfört vid 15 § kan såsom förutsättning för att arbetstagarförening blir skadeståndsskyldig anges, att föreningen åsidosätter vad som åligger den enligt 15 § tredje stycket. I fråga om medlem i arbetstagarförening kan stadgas, att skadeståndsskyldighet inträder, om medlemmen deltar i sådan av föreningen anordnad eller föranledd stridsåtgärd som icke är tillåten enligt 15 § första stycket. Med medlem i förening åsyftas ej blott enskild medlem i föreningen utan även ansluten förening och medlem däri (jfr 1 § fjärde stycket kollektivavtalslagen).

Justitierådet Hagbergh:

Beträffande skadeståndspåföljden för vissa icke tillåtna stridsåtgärder hänvisas i förevarande paragraf till 8 och 9 §§ lagen om kollektivavtal. För enskild arbetstagarare, men icke för annat fall, innehåller nämnda lag en regel om maximering av det skadestånd som må utdömas, nämligen till ett högsta belopp om 200 kronor. Av några remissinstanser har hemställts om en höjning av detta belopp. Det har påpekats att regeln tillkom för snart 40 år sedan och att därefter på grund av penningvärdets fall och den allmänna standardhöjningen förhållandena avsevärt förändrats. Statens avtalsnämnd har påyrkat en väsentlig ökning av maximibeloppet.

Departementschefen har uttalat, att förevarande fråga främst har betydelse för den privata arbetsmarknaden och därför ej borde upptagas nu, samt vidare erinrat om att regeln kan sättas ur spel genom överenskommelse av parter som sluta kollektivavtal. Häremot kan till en början anföras att, när det nu gäller att åstadkomma en utförlig reglering av stats-tjänstemännens ställning, man självfallet ej bör känna sig alltför bunden att efterlikna en ordning som införts på ett annat ej helt jämförbart område och i synnerhet icke enstaka föråldrade bestämmelser. En höjning av ifrågavarande maximibelopp med hänsyn till det avsevärt försämrade penningvärdet och den starkt ökade lönenivån innebär ej annat än att man söker återge regeln något av dess ursprungliga reella innebörd. Det synes svårt att inse att någon befogad invändning kunde resas mot att, även för den privata arbetsmarknaden, lagfästa ett högre maximibelopp exempelvis 500 kronor.

Den omständigheten att 200-kronors-regeln är dispositiv — och i synnerhet det förhållandet att kollektivavtalslagen själv innehåller bestämmelser angående möjlighet till nedsättning av eller fullständig befrielse från skadeståndsskyldighet — måste sägas utgöra ett starkt skäl för att man icke låter i lagstiftningen kvarstå eller till ett nytt fält vidgar tillämpningen av en regel som i dagens läge ter sig verklighetsfrämmande. Utöver det sagda kan mot den gällande regeln invändas att den ger föga utrymme för en nyansering vid skadestånds utdömande, vilken synpunkt sannolikt har än större vikt på det mycket omfattande och differentierade tjänstemannaområdet. Anmärkas må även, att någon motsvarande begränsningsregel icke finnes i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt.

För den händelse det anses önskvärt att i nu förevarande sammanhang undvika varje ändring i kollektivavtalslagen, förordar jag att till sista punkten av första stycket i förevarande paragraf fogas en självständig skadeståndsbestämmelse, av innehåll att enskild tjänsteman må ådömas skadestånd till ett högsta belopp av femhundra kronor. De jämningsmöjligheter som kollektivavtalslagen medger skulle kvarstå.

17 §.

Lagrådet:

Med uttrycket »arbetsinställelse» torde i allmänhet åsyftas endast lockout eller strejk. Förevarande stadgande skall emellertid enligt vad som framhålls i motiven inbegripa även fackliga aktioner av andra arbetstagare än tjänstemän. Härvid kan ifrågakomma även annan stridsåtgärd än strejk, t. ex. partiell arbetsvägran. I fråga om lockout bör neutralitetsrätten gälla oberoende av om stridsåtgärden är tillåten eller ej. Uttrycket »för tillåten arbetsinställelse» torde därför böra ersättas med »för lockout eller för tillåten strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd».

18 §.

Lagrådet:

Denna paragraf inleder den avdelning i förslaget som innehåller bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning. För närvarande finnas föreskrifter härom i olika instruktioner och arbetsordningar. Genom att bestämmelserna i ämnet i 1955 års allmänna verksstadga äro tillämpliga på ett stort antal myndigheter samt i åtskilliga fall även fått tjäna såsom mönster för de bestämmelser som upptagits i instruktioner och arbetsordningar har dock en någorlunda enhetlig reglering kommit till stånd. Regleringen av hithörande frågor i allmänna verksstadgan föregicks ej av någon mera ingående utredning. Ej heller i nu förevarande sammanhang har närmare utredning av frågan ägt rum. Det remitterade förslaget innebär, att allmänna verksstadgans bestämmelser i huvudsakligen oförändrat skick skola upptagas i lagen och i princip bli gällande för hela det civila statstjänstemannaområdet. Enligt lagrådets mening hade en allmän översyn av frågan om disciplinär bestraffning varit önskvärd såsom grundval för den reglering av frågan i lag som nu är aktuell. I avbidan på en sådan översyn — som kan förutsättas komma till stånd i anslutning till blivande utredning rörande ämbetsansvaret — torde dock förslaget i huvudsakliga delar få godtagas.

Förevarande paragraf upptager bestämmelser om ordningen för beivrandet av ämbetsbrott av vissa högre tjänstemän. Syftet med bestämmelserna, som delvis ersätta 22 § allmänna verksstadgan, är enligt departementschefen att ange icke endast att dessa tjänstemän äro undantagna från lagens bestämmelser om disciplinstraff utan även att ämbetsbrott av dem över hu-

vud ej må beivras annat än vid allmän domstol. Detta innebär bl. a., att bestämmelser om disciplinär bestraffning av tjänstemän som tillhöra ifrågavarande kategori icke få meddelas i administrativ ordning.

Paragrafen avser enligt det remitterade förslaget endast de s. k. självständiga ämbetsbrotten. Grundsatsen att ämbetsbrott av ifrågavarande tjänstemän beivras efter åtal bör emellertid gälla även osjälvständiga ämbetsbrott. Det bör alltså utan begränsning anges, att brott i tjänsten av tjänstemän varom nu är fråga beivras efter åtal.

Enligt det remitterade förslaget skall regeln om beivran av ämbetsbrott endast efter åtal gälla innehavare av ordinarie domartjänst samt byråchef och med byråchef jämställd eller högre tjänsteman i statsdepartement eller central förvaltningsmyndighet ävensom landshövding och avdelningschef i länsstyrelse. Regeln skall även gälla vikarie för sådan tjänsteman med undantag av domare. Kungl. Maj:t skall äga föreskriva, att samma regel skall gälla annan tjänsteman än de särskilt uppräknade.

Uppräkningen av andra tjänstemän än domare torde kunna sammandragas till att omfatta byråchef och med byråchef jämställd eller högre tjänsteman i statsdepartement, central förvaltningsmyndighet eller länsstyrelse. Landshövding och avdelningschef i länsstyrelse inbegripas då utan att de behöva särskilt omnämnas.

I fråga om domare innebära de föreslagna bestämmelserna — fränsett möjligheten till utsträckt tillämpning enligt särskild föreskrift av Kungl. Maj:t — en begränsning av paragrafens tillämpningsområde dels så till vida att endast ordinarie domartjänst omfattas av bestämmelserna och dels genom att vikarie för domare undantagits. Den förra begränsningen torde sammanhånga med att såsom domartjänst anses varje tjänst för vars utövning fordras avlagd domared, vilket innebär att begreppet omfattar även vissa lägre tjänster inom domstolväsendet. Det lär vara avsett, att innehavare av högre icke-ordinarie domartjänster genom särskilda föreskrifter skola undantagas från disciplinär bestraffning. Att bestämmelserna föreslagits icke skola omfatta vikarie för domare torde ha föranletts av att enligt 50 § domsagostadgan i dess lydelse vid tiden för lagrådsremissen disciplinärt ansvar för tingsnotarier m. fl. kunde utkrävas även vid tjänstgöring såsom vikarie för annan befattningshavare i domsagan. Sedan denna föreskrift utgått genom den lydelse 50 § domsagostadgan erhållit enligt kungörelse den 4 december 1964 (nr 858), synes det ej finnas anledning att i detta sammanhang undantaga vikarie å domartjänst.

Om sålunda beträffande samtliga med paragrafen avsedda tjänster vikarie å tjänst skall jämnställas med innehavare av densamma, kan den särskilda föreskriften om vikarie lämpligen utgå och paragrafens bestämmelser i stället utan inskränkning göras tillämpliga på den som »innehar eller uppehåller» avsedd tjänst.

Vad som upptagits i 18 § tredje stycket i det remitterade förslaget torde kunna inarbetas i 25 §.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten:

I förslaget upptagas bestämmelser om åtalsanmälan endast såvitt angår de tjänstemän som kunna underkastas disciplinär bestraffning. Departementschefen hänvisar till att omfattningen av anmälningsskyldigheten i fråga om övriga tjänstemän icke för närvarande är författningsmässigt reglerad utan överlämnad åt myndigheternas egen prövning. Denna ofullständighet i det remitterade förslaget bestämmelser om anmälningsskyldighet måste emellertid anses otillfredsställande. Visserligen ha en del av de tjänstemän varom nu är fråga sådan ställning, att de ej kunna sägas lyda under viss myndighet, varför anmälningsskyldighet för deras del icke lämpligen kan föreskrivas. Av lagen bör dock framgå, i vilken omfattning anmälningsskyldighet i princip föreligger, medan frågan vilka tjänstemän som av nämnda anledning böra undantagas torde få regleras av Kungl. Maj:t. I förevarande paragraf bör därför enligt vår mening upptagas bestämmelser om åtalsanmälan för fel i tjänsten av de tjänstemän som avses i paragrafen. Härvid bör i princip gälla, att brott av allvarigare beskaffenhet skola anmälas, medan det i fråga om lindrigare förseelser överlämnas till myndighetens fria prövning huruvida åtalsanmälan skall ske. I vissa fall kan åtalsanmälan framstå såsom onödig, t. ex. efter förklaring från tjänstemannens sida att felet ej skall upprepas. Avgränsningen kan lämpligen ske så, att anmälningsskyldighet föreskrives beträffande brott, som avses i 20 kap. 1—3 §§ och 4 § andra stycket brottsbalken, samt annat brott i tjänsten för vilket är stadgat fängelse. Erforderliga undantag kunna föreskrivas av Kungl. Maj:t med stöd av den regel som förordas vid 22 §.

19 §.

Regeringsrådet Wilkens samt justitieråden Riben och Bergsten:

Beskrivningen av de förfaranden som skola kunna föranleda disciplinStraff har i det remitterade förslaget, med viss avvikelse från 23 § allmänna verksstadgan, utformats i nära överensstämmelse med beskrivningen av tjänstefel i 20 kap. 4 § brottsbalken. Härmed har enligt vad departementschefen anför avsetts att markera, att i disciplinär ordning icke skola kunna beivras andra förfaranden än sådana som, när fråga är om tjänsteman med ämbetsansvar, kunna åtalas såsom ämbetsbrott. Detta synes välgrundat. Beträffande innebörden av den föreslagna gärningsbeskrivningen må anmärkas, att den i likhet med motsvarande beskrivning i 20 kap. 4 § brottsbalken får anses inrymma även uppsåtliga fall (jfr prop. 1962: 10 B s. 468). Bestämmelserna i paragrafen föranleda ej heller eljest erinran i sak, men visså ändringar i formellt avseende torde böra vidtagas.

Innehållet i första stycket av paragrafen bör i huvudsak begränsas till

själva gärningsbeskrivningen. Det bör sålunda stadgas, att tjänsteman, på vilken bestämmelserna i 18 § icke äga tillämpning, må dömas till disciplinstraff, om han av försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosätter vad som åligger honom enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet.

Det remitterade förslaget upptager i andra stycket bestämmelse, att tjänsteman ej må dömas till disciplinstraff för deltagande i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden beslutats av arbetstagarförening som han tillhör. Denna bestämmelse anknyter till de föreslagna ändringarna i brottsbalken. Bestämmelsen torde lämpligen kunna ersättas med föreskrift, upptagen såsom andra punkt av första stycket, att vad i 20 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken är stadgat skall äga motsvarande tillämpning.

I andra stycket av paragrafen böra upptagas de närmare bestämmelserna om olika arter av disciplinstraff. Stycket bör sålunda innehålla, att disciplinstraff äro varning, löneavdrag under högst trettio dagar, suspension i högst tre månader och, för tjänsteman som ej är anställd med fullmakt, avsättning, ävensom att till avsättning må dömas endast om tjänstemannen gjort sig skyldig till svårare fel eller icke låtit sig rätta av tidigare bestraffning. Därjämte bör stadgas, att samtidigt ej må dömas till mer än ett disciplinstraff (jfr 1 kap. 5 och 6 §§ brottsbalken).

Såsom tredje stycke bör upptagas tredje stycket i det remitterade förslaget med erforderlig formell jämkning.

Justitierådet Hagbergh:

Bestämmelsen i paragrafens andra stycke, att disciplinstraff ej må ådömas för deltagande i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, om stridsåtgärden beslutats av arbetstagarförening som tjänstemannen tillhör, bör av skäl, som närmare utvecklas vid förslaget till ändringar i brottsbalken, enligt min mening utgå. I övrigt är jag beträffande förevarande paragraf ense med övriga ledamöter.

20 §.

Lagrådet:

Denna paragraf behandlar de fall, då tjänsteman som kan underkastas disciplinär bestraffning skall anmälas till åtal. Innehållet i paragrafen torde böra begränsas till vad i det remitterade förslaget upptages i första stycket. Bestämmelsen i andra stycket om befogenhet för Kungl. Maj:t att befria från anmälningsskyldighet i fråga om brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken blir nämligen onödig om, såsom lagrådet förordar vid 22 §, Kungl. Maj:t får ett allmänt bemyndigande att medge begränsning av anmälningsskyldigheten.

Förslaget innehåller ej närmare anvisningar om hur myndighet skall för-

fara, då ämbetsansvarig tjänsteman, som ej faller under 18 §, begått fel i tjänsten, vilket myndigheten ej är skyldig att anmäla till åtal. Det torde vara förutsatt, att sådant fel normalt skall bestraffas i disciplinär ordning. I särskilda fall kan dock anledning förekomma att genom åtalsanmälan hän-skjuta saken till prövning av domstol. Myndigheten kan emellertid ej an-ses skyldig att genom åtalsanmälan eller disciplinär bestraffning beivra alla fel, även av lindrig art, som i och för sig äro av beskaffenhet att för-anleda sådan åtgärd. I detta avseende måste myndigheten antagas äga viss diskretionär prövningsrätt.

21 §.

Lagrådet:

Enligt detta stadgande må disciplinärt förfarande rörande viss gärning ej inledas eller fortsättas, om åtal väckts för gärningen. Förslaget reglerar däremot ej frågan hur myndighet har att förfara, då åtalsanmälan skett men ej föranlett åklagaren att anställa åtal. Departementschefen berör i motiven det fallet, att åklagaren underlåtit att åtala på grund av att han icke funnit tillräcklig bevisning föreligga, och uttalar att myndigheten i sådant fall icke bör ådöma disciplinStraff. I detta sammanhang bör även uppmärksammas, att riksåklagaren enligt 3 § åklagarinstruktionen den 29 oktober 1964 (nr 739) äger befogenhet att, när fråga är om brott enligt 20 kap. 1—4 §§ brottsbalken som är av ringare beskaffenhet, i stället för att väcka åtal låta bero vid vunnen rättelse eller avgiven förklaring eller vad som eljest förekommit (jfr 3 § tredje stycket instruktionen för justitie-kanslersämbetet den 30 december 1947, nr 1014, och 4 § instruktionen för riksdagens ombudsmän den 24 maj 1957, nr 165). Om åtal underlåtit med tillämpning härav, torde i regel ej heller disciplinär bestraffning böra ifrå-gakomma. I brist på uttryckliga föreskrifter i ämnet får emellertid myndig-heten anses i princip äga befogenhet att ådöma disciplinStraff i sådana fall då åtalsanmälan ej leder till åtal, oavsett anledningen till att åtal ej väckes. Det fallet att åtal väckts men sedermera återkallas bör bedömas såsom om åtal ej väckts.

22 §.

Lagrådet:

Den bestämmelse som i det remitterade förslaget ingår i första stycket av denna paragraf torde böra flyttas till 24 §.

Det remitterade förslaget innehåller i 20 § andra stycket bestämmelse om befogenhet för Kungl. Maj:t att befria från skyldighet att göra åtalsanmä-lan i fråga om brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken. Lagrådet finner lämpligt, att denna befogenhet vidgas till ett allmänt bemyn-digande för Kungl. Maj:t att stadga begränsning av anmälningsskyldighe-ten. Härigenom blir det möjligt att undgå vissa olägenheter som kunna upp-komma genom den med nödvändighet schablonmässiga regleringen i lagen.

Bl. a. må i detta sammanhang erinras om det i ett remissyttrande påtalade förhållandet, att myndighet enligt 20 § blir skyldig att anmäla till åtal fall som avses under c) även då myndigheten anser det uppenbart att brottet icke förskyller svårare straff än böter. Bestämmelse om bemyndigande för Kungl. Maj:t i nu angivet hänseende bör upptagas i förevarande paragraf.

Paragrafen bör även innehålla bemyndigande för Kungl. Maj:t att förordna om inskränkning i tillämpligheten av disciplinstraff, motsvarande vad som i det remitterade förslaget upptagits i paragrafens andra stycke. Det må i detta sammanhang anmärkas, att bestämmelser motsvarande de i remissprotokollet oförmälda föreskrifterna i 38 § i 1961 års polisreglemente numera, sedan detta reglemente upphävts och ersatts av polisinstruktionen den 13 november 1964 (nr 764), återfinnas i 102 § i nämnda instruktion.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten:

Om i 18 §, på sätt vi hemställt, upptages bestämmelse om åtalsanmälan beträffande där avsedda tjänstemän, bör bemyndigandet för Kungl. Maj:t att föreskriva begränsning av anmälningskyldighet gälla ej blott 20 § utan även 18 §.

23 §.

Lagrådet:

De bestämmelser som i det remitterade förslaget upptagits i denna paragraf synas böra flyttas till 24 §. I förevarande paragraf böra i stället ingå de föreskrifter om rätt att vid suspension kvarbo i tjänstebostad eller fri bostad som i det remitterade förslaget återfinnas i 24 § första och andra punkterna.

Det torde vara avsett, att regleringen av frågan om kvarboenderätt vid suspension skall omfatta icke endast sådana fall då suspension ådömts i disciplinär ordning utan även fall då tjänsteman dömts till suspension av domstol. Lagtexten bör förtydligas, så att dess innebörd i detta avseende kommer till klart uttryck.

24 §.

Lagrådet:

Bestämmelserna i denna paragraf, avseende rätt för tjänsteman som suspenderats att kvarbo i tjänstebostad eller fri bostad, komma vid beaktande av vad lagrådet förut anfört att upptagas i 23 §, fränsett tredje punkten som avser omröstning.

I förevarande paragraf bör till en början, såsom första stycke, intagas bestämmelse om vilken myndighet som beslutar om åtalsanmälan, disciplinär bestraffning och flyttningsskyldighet. Härom bör stadgas, att beslutanderätten tillkommer den myndighet under vilken tjänstemannen lyder, om ej Konungen bestämmer annat (jfr 22 § första stycket i det remitterade förslaget).

Vidare bör i paragrafen, såsom andra stycke, upptagas en för alla hit-hörande fall gemensam omröstningsregel (jfr 23 § andra stycket och 24 § tredje punkten i det remitterade förslaget). Det torde vara avsett, att vid lika röstetal den för tjänstemannen gynnsammaste meningen skall bli gällande ej blott då omröstningen gäller åtal eller disciplinär bestraffning utan även då fråga är om flyttningsskyldighet. För att detta skall framgå klart bör hänvisning ske till rättegångsbalkens regler om omröstning i överrätt i fråga om ansvar. Att individuell rösträtt föreligger behöver ej särskilt nämnas.

Såsom tredje stycke kunna lämpligen i paragrafen ingå processuella bestämmelser motsvarande vad som upptagits i 23 § första stycket i det remitterade förslaget. Beträffande försvarare innehåller det remitterade förslaget dels en allmän föreskrift om att tjänstemannen må anlita biträde av försvarare och dels en föreskrift, innehållande att i fråga, som rör förhållande vars uppenbarande kan medföra fara för rikets säkerhet, endast advokat eller annan lämplig person må anlitas som försvarare. Det synes mindre följdriktigt att meddela föreskrift med krav på kvalifikationer hos biträde endast för ett speciellt fall. Lagrådet vill förorda, att en sådan föreskrift upptages att gälla för alla fall då försvarare anlitas. Föreskriften kan lämpligen utformas efter mönster av 12 kap. 2 § rättegångsbalken och alltså innehålla, att biträdet med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet skall finnas lämplig för uppdraget. Om en dylik regel upptages, torde någon särskild bestämmelse rörande fall då rikets säkerhet är i fråga ej vara behövlig.

25 §.

Lagrådet:

Denna paragraf bör innehålla hänvisning till vad som är särskilt stadgat om åtal och disciplinär bestraffning av tjänsteman som är krigsman. Därjämte bör upptagas sådan hänvisning beträffande åtal för brott i tjänsten av vissa tjänstemän vid riksdagens verk (jfr 18 § tredje stycket i det remitterade förslaget).

26 §.

Lagrådet:

Om avstängning i samband med åtal eller disciplinärt förfarande mot tjänsteman kan enligt den gällande bestämmelsen i 26 § allmänna verksamhetsstadgan myndighet besluta, »om särskilda skäl därtill äro». I förslaget har såsom förutsättning för avstängning i stället angivits att brottet eller felet skall kunna antagas medföra avsättning. Departementspromemorian upptog härutöver såsom villkor för avstängning, att tjänstemannen var på sannolika skäl misstänkt för brottet eller felet. Med hänsyn till att det för åtskilliga myndigheter kunde hereda svårigheter att avgöra, huruvida det i

visst fall föreläge på sannolika skäl grundad misstanke, har emellertid departementschefen funnit ett sådant villkor mindre lämpligt; i förslaget har det utbyttts mot den i verksstadgan uppställda förutsättningen, att åtgärd vidtagits för att anställa åtal eller att disciplinärt förfarande inletts. Även mot villkoret, att brottet eller felet kan antagas medföra avsättning, kan dock anmärkas, att det ställer myndigheterna inför vanskliga bedömanden. Det kan vara fråga om fall, där myndigheten finner sig knappast kunna stå till svars med att låta tjänstemannen fortsätta att utöva tjänsten och samtidigt finner det ovisst om ett åtal verkligen kommer att leda till avsättning.

I motiven framhålles att med villkoret i fråga — vilket hämtats från lagen om avstängning av domare — avsetts att tillgodose rättssäkerhetskravet. Hittillsvarande erfarenheter av avstängningsinstitutet torde emellertid knappast ha visat något behov av att skärpa bestämmelserna med hänsyn till rättssäkerheten. För att markera avstängningsinstitutets extraordinära karaktär kan det likväl vara önskvärt, att det nu ifrågavarande villkoret intages i lagtexten. Till undvikande av att myndigheterna bli alltför hårt bundna vill dock lagrådet förorda, att villkoret att gärningen kan antagas medföra avsättning kompletteras med tillägget »eller om eljest särskilda skäl äro därtill».

I den föreslagna lagtexten användes uttrycket »för brott eller för fel som avses i 19 §». Lagrådet finner uttrycket böra utgå ur lagtexten. Orden »brottet eller felet» kunna då ersättas med »den gärning varom fråga är». Någon tvekan om att stadgandet om avstängning i enlighet med sin ordalydelse är tillämpligt vid åtal ej endast för brott i tjänsten utan för brott över huvud taget torde icke behöva föreligga.

28 §.

Lagrådet:

I 4 § första stycket hänvisas till vad som gäller om svenskt medborgarskap som villkor för innehav eller utövande av tjänst. I 4 § andra stycket erinras om att andra särskilda villkor för sådant innehav eller utövande kunna vara föreskrivna. Däri får anses ligga — något som understrykes om 4 §, såsom lagrådet förordat, flyttas till avsnittet »Allmänna bestämmelser» — att den som icke uppfyller dylika behörighetsvillkor är skyldig att frånträda tjänsten. Förevarande paragraf synes lämpligen kunna inskränkas till en erinran därom att av särskilda i lag eller författning meddelade bestämmelser följer, att tjänsteman, som förklaras omyndig eller försättes i konkurstillstånd, kan vara skyldig att frånträda utövningen av tjänsten.

30 §.

Lagrådet:

Enligt bestämmelserna i paragrafens andra stycke skall uppsägning få ske endast på vissa särskilt angivna grunder. Härigenom avses att skapa

en viss anställningstrygghet för tjänstemän med förordnande tills vidare. Myndigheten skall för uppsägningen kunna redovisa objektivt godtagbara skäl enligt någon av de angivna grunderna. Detta krav får emellertid icke drivas så långt, att myndigheten blir alltför bunden i sitt handlande och hindrad att göra sig av med övertalig eller eljest icke användbar personal. Vid tillämpning av bestämmelserna måste därför ske en viss avvägning mellan olika intressen. Kraven på motivering kunna därvid komma att variera rätt mycket beroende på omständigheterna.

Vid uppsägning på grund av bristande lämplighet för tjänsten torde få förutsättas en icke alltför snäv prövningsrätt för myndigheten. Särskilt när det gäller aspiranter och annan personal med ganska kort anställningstid torde i regel, om besvär anförs, ett av myndigheten avgivet omdöme, vari anges i vilket eller vilka hänseenden tjänstemannen visat sig olämplig, få godtagas. Det kan i sådana fall icke gärna fordras, att myndigheterna skola på ett detaljerat sätt redovisa sina anmärkningar, vilket skulle förutsätta ett för båda parter besvärande system med noggranna anteckningar.

Lagrådet vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten vid den olägenhet, som kan tänkas uppkomma genom att beslut om uppsägning icke skall gå i verkställighet, förrän det vunnit laga kraft. Olägenheten sammanhänger i viss mån med frågan om regeringsrätten skall vara besvärforum, en fråga vartill lagrådet återkommer i det följande. Handläggning av besvären i domstolsmässig form kan komma att taga en icke oväsentlig tid i anspråk. Även om besvären skulle handläggas av Kungl. Maj:t i statsrådet kvarstår problemet, ehuru sannolikt i mindre omfattning. Det bör icke förbises, att ifrågavarande förhållande kan komma att utnyttjas i syfte att vinna förlängning av uppsägningstiden. Skulle missbruk av sådant slag förekomma i större skala, exempelvis vid en omorganisation, kan detta för myndigheten medföra praktiska svårigheter. Problemet är visserligen icke nytt, eftersom redan för närvarande gäller att ett uppsägningsbeslut icke får verkställas förrän det vunnit laga kraft. Med det lagfästa uppsägningskydd som nu skulle tillkomma kan dock besvärsfrekvensen tänkas öka och frågan därigenom få större betydelse. Möjligen kunde därför förtjäna övervägas att på denna punkt komplettera förslaget med en bestämmelse, varigenom myndigheten, när den för visst fall funne det av särskilda skäl påkallat, ägde förordna, att beslut om uppsägning skulle gå i verkställighet utan hinder av förd klagan (jfr SOU 1964: 27 s. 472—476). En sådan bestämmelse är dock ur andra synpunkter förenad med vanskligheter och komplikationer. Lagrådet har därför funnit sig endast böra anmärka problemet.

32 §.

Lagrådet:

I paragrafens andra stycke upptages bestämmelse om att tjänsteman under vissa förutsättningar är skyldig att avgå från tjänsten, om han icke

kan fullgöra denna tillfredsställande. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 5 § första stycket d) statens allmänna tjänstepensionsreglemente. Den föreslagna bestämmelsen avser — i likhet med den nu gällande — endast tjänstemän, anställda med fullmakt eller konstitutorial, domare likväl undantagna. Med den avfattning § 36 regeringsformen erhållit i det vilande grundlagsförslaget synes numera icke finnas tillräcklig anledning att i detta sammanhang göra undantag för domare. Lagrådet förordar därför att undantaget utgår.

33—38 §§.

Lagrådet:

I remissprotokollet anmärkes, att Kungl. Maj:t med stöd av 37 § skall äga meddela föreskrifter om entledigande utan uppsägning även av vikarie, som innehar annan allmän tjänst. Detta förhållande bör komma till tydligare uttryck i lagtexten, lämpligen genom att stadgandet får avse — förutom förening av tjänster — det fall att tjänsteman är eller blir innehavare av annan allmän tjänst.

38 § i det remitterade förslaget innehåller bestämmelser om vem som har att pröva frågor om anställnings upphörande i olika fall. Det synes lämpligt att till paragrafen överflyttas även de i 33 § första stycket och 34 § tredje stycket angivna kompetensreglerna för prövning av avgångsskyldighet och förflyttning. Härvid torde andra punkten av paragrafen böra ges det innehållet, att fråga om anställnings upphörande enligt 32 § första stycket c) eller andra stycket eller 33 § prövas av Konungen, samt i ett andra stycke böra intagas bestämmelser, i en första punkt att fråga om förflyttning av tjänsteman enligt 34 § prövas av Konungen och i en andra punkt att, om fråga är om förflyttning till tjänst som tillsättes av samma myndighet som anställt tjänstemannen, saken dock prövas av myndigheten.

De bestämmelser som ingå i 37 § av det remitterade förslaget synas lämpligen böra intagas sist i den avdelning som handlar om anställnings upphörande. Detta skulle innebära att 37 och 38 §§ få byta plats.

39 §.

Lagrådet:

För att uttrycka vad som åsyftas med första stycket synes det vara tillräckligt att föreskriva, att rätten att föra talan mot myndighets beslut enligt lagen eller enligt bestämmelse som meddelats med stöd av lagen ej må inskränkas. Om exempelvis besvär över en lokal myndighets beslut i tjänstemannaärende skola anföras hos ett centralt ämbetsverk, måste ett stadgande av angiven lydelse innebära, att icke heller rätten att hos Kungl. Maj:t överklaga det centrala verkets beslut får begränsas i administrativ ordning.

I detta sammanhang må beröras den i remissprotokollet förordade *utvidgningen av regeringsrättens kompetens*, innebärande att till regeringsrätten skulle överflyttas den prövning av besvär över myndighets beslut om avstängning eller tvångsentledigande av tjänstemän, som för närvarande ankommer på Kungl. Maj:t i statsrådet. Hittills har regeringsrättens befattning med mål av förevarande slag varit begränsad till sådana, som haft samband med åtal eller disciplinärt förfarande. Vad som genom överflyttningen skulle tillkomma är i huvudsak tre grupper av mål, nämligen dels mål om avstängning vid sjukdom o. d. (jfr 27 § i det remitterade förslaget), dels mål om uppsägning av tjänsteman (30 §) och dels mål om skyldighet för tjänsteman att i vissa fall avgå från tjänsten före uppnådd pensionsålder (32 § första stycket a/ och b/).

Såsom framgår av remissprotokollet har tvekan yppats huruvida en sådan överflyttning bör ske. För bedömande härav är i första hand av betydelse, om målen äro av rättslig beskaffenhet eller om de innefatta lämplighetsavgöranden.

Vad först angår mål om avstängning från tjänstgöring på grund av sjukdom — och framför allt på grund av vägran att undergå läkarundersökning — kunde en domstolsmässig prövning i och för sig vara önskvärd med hänsyn till de rättssäkerhetsgarantier en sådan bör innebära. Det ligger onekligen nära till hands att mål härom avgöras i samma ordning som gäller för mål om avstängning i samband med åtal eller disciplinärt förfarande.

Beträffande uppsägning av tjänsteman kan visserligen sägas, att frågor huruvida uppsägning skett i laga ordning och med iakttagande av uppsägningstid äro av rättslig natur. Då emellertid uppsägningstidens längd icke skall regleras i författning utan avses skola bestämmas i avtal, torde tvister härom i allmänhet komma att tillhöra arbetsdomstolen. Såsom grund för uppsägning skall kunna åberopas något av de i lagförslaget (30 § andra stycket) angivna skälen. Att dessa skäl äro tämligen allmänt avfattade kan, såsom departementschefen anfört, snarast tala för en domstolsmässig prövning, varigenom en fast praxis skulle kunna utbildas. Ser man emellertid till de praktiska fall, som det främst torde bli fråga om, lär prövningen bli i så hög grad beroende av lämplighetssynpunkter, att något utrymme för ett mera utpräglat rättsligt bedömande knappast finnes. Såväl vid personalindragning i följd av omorganisation som vid uppsägning av tjänstemän, vilka anställts för provtjänstgöring, torde en rättslig prövning av myndighetens dispositioner och överväganden knappast kunna åstadkommas. Vad riksförsäkringsverket anfört härom i sitt remissyttrande är enligt lagrådets mening välgrundat.

Vad slutligen angår mål om tjänstemans skyldighet att avgå från tjänsten vid förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan kunna otvivelaktigt skäl anföras för en domstolsmässig prövning. Emellertid äro dessa avgöranden nära förbundna med möjligheten att förflytta tjänstemän. I lagförslaget

(32 § tredje stycket) har också upptagits en bestämmelse om att tjänsteman, som har rätt till statlig pension, i nu avhandlade fall icke må åläggas att avgå från tjänsten, om han lämpligen kan förflyttas till eller beredas annan med sådan pensionsrätt förenad anställning. Frågor om förflyttning av tjänstemän skola emellertid enligt förslaget alltjämt i sista hand avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet. Det måste anses olämpligt att regeringsrätten skall ha att avgöra frågor, vilka äro direkt beroende av överväganden som tillkomma Kungl. Maj:t i statsrådet. I sammanhanget bör även beaktas att lagförslaget åt Kungl. Maj:t i statsrådet alltjämt förbehåller prövningen av tvångsentledigande i det fall, då en tjänsteman befinner sig ur stånd att fullgöra sin tjänst tillfredsställande och högst fem år återstå till dess han äger avgå med ålderspension (32 § andra stycket).

Över huvud taget torde gälla, att mål om tvångsentledigande, vare sig fråga är om uppsägning eller förtidspensionering, äro så nära förbundna med mål om förflyttning, att de båda kategorierna av mål böra sammanhållas och icke fördelas på olika slutliga instanser. Om förflyttning av tjänsteman har i remissprotokollet uttalats att, ehuru ett beslut härom liksom varje annan förvaltningsåtgärd måste grunda sig på objektiva godtagbara skäl, ett sådant beslut i första hand är ett lämplighetsavgörande. Lagrådet finner sig kunna instämma i detta uttalande och vill ej ifrågasätta annat än att mål om förflyttning av tjänstemän alltjämt skola prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet. Emellertid finner lagrådet nyssnämnda uttalande kunna i väsentlig mån tillämpas även på tvångsentlediganden.

Som en olägenhet måste betecknas att regeringsrätten skulle få att behandla endast en begränsad del av frågorna om tvångsentledigande av tjänstemän, nämligen de som röra tjänstemän i lägre grader och mellangrader, medan motsvarande frågor rörande av Kungl. Maj:t tillsatta tjänstemän alltjämt skulle prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet. Detta förhållande — som på sin tid föranledde regeringsrättens majoritet att, om än med tvekan, avstyrka förslag om överflyttning av ifrågavarande mål — kvarstår i remissförslaget och torde utgöra en undviklig inadvartens. Av mindre betydelse torde däremot vara de konflikter, som uppkomma genom att frågorna i undantagsfall kunna komma under allmän domstols prövning.

Av vikt för bedömandet av förevarande spørsmål är vidare den tid, som ett besvärsmål rörande uppsägning kan komma att taga i anspråk. Regelmässigt måste i dylika mål myndigheten höras, varefter klaganden i allmänhet torde få tillfälle att yttra sig. Denna skriftväxling — som eventuellt kan ha föregåtts av förhandling med arbetstagarförening — kan komma att draga ut på tiden. Olägenheterna härav ha visst sammanhang med det av lagrådet förut under 30 § berörda förhållandet, att en uppsägning icke skall kunna gå i verkställighet, förrän beslutet därom vunnit laga kraft. Det kan invändas, att olägenhet i form av tidsutdräkt icke är ett problem, som enbart hör samman med målens förläggning till regerings-

rätten. Även om målen skulle prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet måste ett avgörande kräva viss tid. Det får dock antagas, att problemet blir mera besvärande, om prövningen skall ske hos regeringsrätten.

Antalet mål, varom här är fråga, torde icke bli särskilt stort. Det kan antagas att möjligheten till överläggning med arbetstagarförening kommer att bidra till att hålla antalet nere. Vidare komma, vid ett genomförande av remissförslaget, vissa av regeringsrätten nu handlagda mål att bortfalla. Likväl torde den ifrågasatta överflyttningen av mål medföra någon ökning av domstolens arbetsbörda, särskilt om muntlig förhandling skall erfordras. Även om en sådan ökning icke kan sägas utgöra hinder för förslaget, bör den med hänsyn till den stora målbalansen hos regeringsrätten — vari regelmässigt ingår ett icke ringa antal förtursmål — ej lämnas obeaktad.

Vad som enligt lagrådets mening främst talar emot förslaget är det starka inslaget av lämplighetssynpunkter, som gör sig gällande i de praktiskt betydelsefulla målen rörande uppsägning. Såväl i dessa mål som i andra mål om tvångsentledigande finnas vid en handläggning hos Kungl. Maj:t i statsrådet möjligheter att lägga till rätta spörsmålen genom initiativ, som icke stå en domstol till buds. Det nära sambandet mellan entledigande och förflytning faller härvid i ögonen. I belysning av det nu anförda finner lagrådet övervägande skäl tala mot en överflyttning av ifrågavarande mål till regeringsrätten. Det torde då ej heller finnas tillräcklig anledning att i detta avseende göra skillnad mellan de i det föregående nämnda tre grupperna av mål. Även om, såsom förut sagts, vissa skäl tala för att till regeringsrättens prövning hänföra mål om avstängning vid sjukdom o. d., hör denna målgrupp dock så nära samman med de övriga, att en överföring enbart av den knappast synes påkallad.

Övergångsbestämmelser.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Riben:

Såsom vi förut anfört finna vi det erforderligt att övergångsbestämmelser införas, varigenom möjlighet öppnas för redan anställd tjänsteman att ställa sig utanför lockout. Härutinnan ansluta vi oss till vad som uttalats i departementspromemorian. Möjligheten bör således stå öppen icke blott för tjänstemän med fullmakt utan även för övriga redan anställda tjänstemän. Stadgandet synes böra avfattas i enlighet med förslaget i departementspromemorian. Beträffande tjänsteman, som efter lagens ikraftträdande befordras till högre tjänst, bör stadgandet anses innebära, att han blir underkastad de avlönings- och pensionsbestämmelser som vid ikraftträdandet gällde för tjänsten.

Förslaget till kommunaltjänstemannalag

1 §.

Lagrådet:

I överensstämmelse med vad lagrådet förordat beträffande 1 § första stycket i förslaget till statstjänstemannalag bör i denna paragraf stadgas, att lagen äger tillämpning i fråga om anställning med kommun såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare. Såsom ett andra stycke kan upptagas föreskrift, att med kommun i lagen likställas landstingskommun, municipalsamhälle, kommunalförbund, tingslag, församling, kyrklig samfällighet, skogsvårdsstyrelse, hushållningssällskap, allmän försäkringskassa samt, enligt Konungens bestämmande, annan allmän inrättning.

2 §.

Lagrådet:

Med hänvisning till vad lagrådet anfört vid 3 § förslaget till statstjänstemannalag hemställes, att paragrafen inledes med ett stadgande, upptaget såsom första stycke, att i anställningsförhållande varå lagen är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal samt att punkten a) sättes sist i uppräkningsordningen av vad som hör till det avtalsförbudna området.

Justitierådet Riben:

Beträffande frågan vad som skall anses bestämt i avtal vill jag hänvisa till vad jag anfört vid 3 § förslaget till statstjänstemannalag.

3 §.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten:

Denna paragraf torde böra omarbetas i överensstämmelse med vad vi förordat beträffande 15 § förslaget till statstjänstemannalag.

Justitierådet Riben:

Vad jag vid 15 § statstjänstemannalagen anfört om strejkrätt för oorganiserade tjänstemän m. m. är i huvudsak tillämpligt även beträffande det kommunala området. I enlighet härmed förordar jag, att andra stycket i förevarande paragraf får det innehållet, att tjänsteman må delta i strejk endast om den beslutats av arbetstagarförening.

4 §.

Lagrådet:

Den särskilda regleringen av skadestandsfrågan vid åsidosättande av bestämmelserna om arbetskonflikter bör, i likhet med vad lagrådet förordat beträffande statstjänstemännen, avse såväl arbetsgivar- som arbetstagar sidan och alltså gälla även kommun som förfar i strid mot vad i lagen är stadgat. Förevarande paragraf bör jämväl i övrigt omarbetas i anslutning till vad lagrådet anfört vid 16 § förslaget till statstjänstemannalag.

Justitierådet Hagbergh:

Vad jag anfört vid 16 § förslaget till statstjänstemannalag äger sin motsvarande tillämpning i fråga om förevarande paragraf.

5 §.

Lagrådet:

Lydelsen av paragrafen torde böra ändras på sätt lagrådet hemställt i fråga om 17 § förslaget till statstjänstemannalag.

Övergångsbestämmelser.

Justitierådet Hagbergh, regeringsrådet Wilkens och justitierådet Riben:

Under hänvisning till vad vi förut anfört hemställa vi, att lagen förses med övergångsbestämmelser av samma innehåll som vi förordat vid statstjänstemannalagen.

*Förslaget till lag om ändring i brottsbalken**Regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten:*

Det föreslagna tillägget till 20 kap. 4 § brottsbalken torde i anslutning till vad vi anfört under 15 § förslaget till statstjänstemannalag böra avfattas så, att som tjänstefel icke i något fall anses, att ämbetsman efter beslut av arbetstagarförening som han tillhör deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd.

Tillägget till 21 kap. 18 § brottsbalken bör begränsas till krigsman som är anställd vid krigsmakten. Tillägget kan lämpligast få formen av en hänvisning till det nya tredje stycket i 20 kap. 4 §.

Justitierådet Riben:

Under hänvisning till vad jag anfört vid 15 § statstjänstemannalagen vill jag förorda, att tillägget till 20 kap. 4 § får det innehållet, att ämbetsmans deltagande i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd, som beslutats av arbetstagarförening, anses som tjänstefel endast om ämbetsmannen ej tillhör föreningen samt åtgärden enligt lag eller avtal är otillåten. I fråga om redigeringen av tillägget till 21 kap. 18 § instämmer jag med regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten.

Justitierådet Hagbergh:

Av det remitterade förslaget följer att ansvar för tjänstefel — eller disciplinärt ansvar — inträder vid deltagande i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd som icke beslutats av tjänstemannens organisation, liksom för det fall att en tjänsteman efter en organisationsmässig strejk fortsätter att strejka sedan organisationen beslutat att strejken skall upp-

höra. Däremot skall icke ifrågakomma ansvarspåföljd, om tjänstemannen deltagar i strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd beslutad av den organisation han tillhör. Tjänsteman som icke tillhör arbetstagarorganisation men deltagar i stridsåtgärd skall alltså enligt förslaget alltid anses ha gjort sig skyldig till tjänstefel.

Den olikhet som förslaget sålunda lagfäster vid behandlingen av organiserade och oorganiserade tjänstemän anser jag vara i hög grad stötande och icke utgöra en nödvändig konsekvens av organisationstillhörigheten. Väl är det sant att organiserade tjänstemän vid deltagande i olovlig stridsåtgärd kunna drabbas av skadeståndspåföljd men eftersträvansvärt måste under alla förhållanden vara att likartade gärningar straffrättsligt behandlas lika. Mest tilltalande vore att helt kunna undvara straffsanktion i förevarande sammanhang. Det skulle emellertid förutsätta *dels* införande av nya skadeståndsbestämmelser, gällande alla tjänstemän — oavsett organisationstillhörighet — *dels* tillskapande av en allmän tjänstedomstol som skulle ha att döma i mål rörande såväl kollektiva som enskilda tjänsteavtal. En sådan utväg står för närvarande ej till buds.

Man torde därför vara nödsakad att låta ansvarspåföljd (eller disciplinär bestraffning) alltjämt kunna inträda vid deltagande i olovliga stridsåtgärder. Enligt de remitterade förslagen blir emellertid för gärningens *straffbarhet* avgörande, huruvida beslut om stridsåtgärden fattats av den arbetstagarförening vederbörande tjänsteman tillhör. En tjänsteman som deltagar i en klart otillåten men av hans organisation beslutad strejk skulle undgå ansvarspåföljd — möjligen med undantag för uppenbara fall av kringgående. Däremot skulle en oorganiserad tjänsteman som deltagar i en av en arbetstagarförening beslutad, enligt lagstiftningen lovlig strejk inom hans tjänsteområde drabbas av straffansvar. Att på detta sätt knyta den straffrättsliga behandlingen av här ifrågavarande gärningar till beslut av en sammanslutning för vilken icke fordras någon statlig auktorisation eller över huvud uppställas några krav å sammanslutningens uppbyggnad, dess representativitet, sättet för fattande av beslut e. d. kan ej anses förenligt med vedertagna straffrättsliga principer.

Den lösningen synes mig ligga närmast till hands, att straffsanktion för deltagande i strejk och jämförlig stridsåtgärd får gälla över hela linjen, d. v. s. även för organiserade tjänstemän som deltaga i olovlig stridsåtgärd. Att detta skulle leda till några stötande konsekvenser kan knappast antagas i betraktande av bl. a. nu föreliggande möjligheter för åklagare att ej tala å brott (jfr rättegångsbalken 20 kap. 7 §). Vidare må anmärkas att ansvarsfrihet av subjektiva skäl kan tänkas inträda i situationer, då beslut om stridsåtgärd fattats av arbetstagarförening som vederbörande tillhör.

Med en sådan lösning skulle man undvika den otillfredsställande ståndpunkt förslaget intager till det nu behandlade problemet. Under återopande av det anförda avstyrker jag de ifrågasatta ändringarna i brottsbalken.

Regeringsrådet Wilkens och justitierådet Riben:

Om statstjänstemannalagen och kommunaltjänstemannalagen förses med övergångsbestämmelse av det innehåll som vi tidigare förordnat, kan konsekvensen synas fordra att tjänstemän, som begagnat sig av möjligheten att göra anmälan enligt sådan bestämmelse, undantagas från de föreslagna tilläggen till brottsbalken. Då det emellertid bör kunna förutsättas, att sådana tjänstemän icke komma att tillhöra någon arbetstagarorganisation, synes något praktiskt behov av ett dylikt undantagsstadgande icke föreligga.

*Förslaget till lag angående ändring i lagen om arbetsdomstol**Lagrådet:*

Stadgandet i 2 § sista stycket i det remitterade förslaget, angående innebörden av begreppet offentlig arbetsgivare, synes lämpligen kunna införas såsom ett sista stycke av lagens 1 §.

För undvikande av a-paragraf i lagen hemställer lagrådet att den föreslagna 4 a § betecknas 5 § och att bestämmelserna i nuvarande 5 § upptagas såsom sista stycke i 4 §.

Enligt andra stycket av slutbestämmelserna skola tidigare meddelade förordnanden för ledamöter och ersättare upphöra att gälla vid utgången av år 1965, d. v. s. vid den tidpunkt då de föreslagna lagändringarna avses skola träda i kraft. Förslag på ledamöter och ersättare för tiden därefter föreslås vidare skola avgivas under år 1965.

Att förkorta de redan meddelade förordnandena bör så långt möjligt undvikas. Anledning torde saknas att vidtaga sådan åtgärd beträffande annan än ledamoten för tjänstemannamål jämte ersättarna för honom. Lagrådet förordar att ifrågavarande bestämmelse ges det innehåll, att senast meddelade förordnanden för ledamoten för tjänstemannamål och ersättarna för honom skola upphöra att gälla vid utgången av år 1965, att förslag till nya sådana förordnanden och till de övriga förordnanden, som påkallas i samband med ikraftträdandet, skola avgivas under år 1965 samt att giltighetstiden för dessa förordnanden skall begränsas så, att den utgår samtidigt med giltighetstiden för de vid ikraftträdandet gällande, enligt äldre lydelsen av 4 § meddelade förordnandena.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Ur protokollet:

Stig Granquist

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 12
mars 1965.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE,
LINDHOLM, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING,
PALME, SVEN-ERIC NILSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler
chefen för civildepartementet, statsrådet Lindholm, lagrådets den 10 mars
1965 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 27 november 1964 remiterade
förslagen till

- 1) *statstjänstemannalag,*
- 2) *lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag),*
- 3) *lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut,*
- 4) *lag angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt,*
- 5) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister,*
- 6) *lag angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän,*
- 7) *lag om ändring i brottsbalken,*
- 8) *lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol,*
- 9) *lag angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare,*
- 10) *lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän,*
- 11) *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester.*

Föredraganden anför följande.

Den föreslagna lagstiftningen i allmänhet

Lagrådets majoritet har i väsentliga delar anslutit sig till grunderna för den föreslagna reformen. Tre av lagrådets ledamöter delar sålunda uppfattningen att en ny författningsmässig reglering av tjänstemännens förhandlingsrätt måste ansluta sig till och i huvudsak befästa utvecklingen under de senaste decennierna på detta område. Vad jag i remissprotokollet anfört om fördelarna av att förhandlingsöverenskommelserna får rättsverkan såsom kollektivavtal finner dessa ledamöter vara oemotsägligt. Övergång till avtalsmässig reglering av de offentliga tjänstemännens anställningsvillkor medför, framhålles det, som en naturlig konsekvens, att oenighet om villkoren kan utlösa användning av fackliga stridsmedel, i kollektivavtalsförhållanden främst strejk och lockout. Det anses vidare vara nödvändigt eller i varje fall lämpligt att, såsom skett i det remitterade förslaget, behandla frågan om användning av fackliga stridsmedel enhetligt för alla grenar av offentlig verksamhet. Ej heller med hänsyn till oavsätlighetsprincipen anses hinder möta mot införande av strejk- och lockouträtt. Beträffande avgränsningen av det avtalsfria området, rätten till neutralitet vid arbetskonflikter, frikretsfrågan samt ordningen för handläggning och prövning av lönetvister har de ifrågavarande ledamöterna ej funnit anledning till erinringar mot de principiella lösningar jag förordat. Det förhållandet att vissa frågor, bl. a. ämbetsansvaret, icke lösts i samband med förhandlingsrätten har, konstaterar dessa ledamöter, gjort det ofrånkomligt, att vissa brister har kommit att vidlåda förslagen. De har emellertid funnit förslagen, bedömda med denna utgångspunkt, vara i sina huvuddrag förtjänstfullt utformade.

Som en brist betecknar lagrådets majoritet att förutsättningarna för tillgripande av tjänstepliktslagstiftning icke blivit närmare reglerade. En beredskapslag, angivande formerna och de allmänna principerna för sådana tvångsingripanden på det offentliga tjänstemannaområdet som i undantagsfall kan bli nödvändiga, skulle, anses det, ha utgjort ett värdefullt komplement till de föreslagna tjänstemannalagarna. Vid remissen till lagrådet uttalade jag, att man vid en bedömning av spørsmålet med vilka medel samhället bör skydda sig mot samhällsfarliga konflikter ej bör göra principiell skillnad mellan allmän och enskild verksamhet. Efter att ha erinrat om de preliminära huvudavtal som — efter mönster av Saltsjöbadsavtalet — träffats mellan staten och kommunförbunden samt de offentliga tjänstemännens huvudorganisationer framhöll jag som min mening, att dessa huvudavtal innebär avsevärda garantier mot samhällsfarliga konflikter inom det offentliga tjänstemannaområdet. Uppenbarligen hade det icke förelegat samma förutsättningar att i hithörande frågor uppnå samförstånd med organisationerna, om förslag framlagts om en beredskapslag av det slag lagrådets

majoritet efterlyst. I själva verket kunde en sådan lag försvaga organisationernas vilja och förmåga att vid utnyttjandet av sina maktresurser taga hänsyn till andra intressen än medlemmarnas och den kunde därigenom komma att motverka sitt syfte. Med hänsyn härtill anser jag mig icke böra frångå mitt tidigare ställningstagande.

Som jag framhöll vid remissen till lagrådet upptogs i departementspromemorian (SOU 1963: 51) förslag till övergångsbestämmelser av innebörd att tjänsteman, som vid den nya lagstiftningens ikraftträdande redan innehar anställning som offentlig tjänsteman, beredes möjlighet att ställa sig utanför den nya ordningen med kollektivavtal och tillgång till fackliga stridsmedel. Efter avvägning av skälen för och mot sådana övergångsbestämmelser stannade jag, ehuru icke utan tvekan, för att icke framlägga förslag om sådana bestämmelser. Tre ledamöter av lagrådet förordar en återgång i denna del till departementspromemorian. Vad dessa ledamöter anfört har dock icke övertygat mig om lämpligheten av att ändra det remitterade förslaget i förevarande avseende.

I övrigt må med anledning av lagrådets utlåtande anföras följande.

De särskilda lagförslagen

Förslaget till statstjänstemannalag

Lagrådets hemställan att justitiekanslern hänföres till kretsen av dem som i 1 § undantages från lagen vill jag icke motsätta mig. Det föreslagna tillägget till 1 § att lagens bestämmelser om tjänst äger motsvarande tillämpning på vikariat om ej annat anges har jag intet att invända mot. Såsom lagrådet anmärkt föranleder förslaget att föreskrifterna i 9 § rörande vikariat kan förenklas. Vad lagrådet i övrigt anfört under 1 § ger ej anledning till erinran från min sida.

Såsom lagrådet förordat kan det vara lämpligt att inleda 3 § med ett stadgande, som ger positivt uttryck åt den för lagförslaget grundläggande ståndpunkten att anställningsförhållandet mellan staten såsom arbetsgivare och tjänsteman såsom arbetstagare principiellt bestämmes genom avtal. Mot den av lagrådet föreslagna formuleringen av ett sådant stadgande har jag intel att erinra. Det är självfallet att tvingande bestämmelser i andra lagar än statstjänstemannalagen, t. ex. semesterlagen, ej sättes ur kraft genom stadgandet. Vad lagrådet i övrigt hemställt rörande den redaktionella utformningen av paragrafen biträder jag. Lagrådet har berört frågan om rätt att inom det statliga tjänstemannaområdet avtala om rätten till arbetstagares uppfinning. Om innebörden av gällande rätt i detta hänseende synes råda viss tvekan (jfr JO:s ämbetsberättelse 1959 s. 421 ff). Uppenbarligen medför övergången till en i princip privaträttslig reglering av statstjänstemännens anställningsförhållanden att avtal kan träffas mellan statsmyndighet

och tjänsteman om rätt till uppfinning i samma utsträckning som på den privata arbetsmarknaden. Såsom lagrådet anmärkt får detta anses framgå av förevarande paragraf.

Lagrådets förslag att 4 § placeras under rubriken »Allmänna bestämmelser» synes innebära en förbättring. De ändringar i övrigt som lagrådet föreslagit beträffande 4 § torde likaledes böra genomföras. Dock bör det föreslagna tillägget om pensionsålder något jämkas.

Lagrådets förslag till ändring av 6, 7 och 9 §§ bör beaktas. Första stycket av 9 § bör dock avfattas så att icke endast Kungl. Maj:t utan även myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer skall äga meddela föreskrifter om i vilka fall vikariat skall kungöras ledigt till ansökan.

Det remitterade förslaget till 12 § återger gällande rätt, som föreskriver skyldighet att bo i tjänstebostad endast om det är av väsentlig betydelse för tjänsten men däremot icke uppställer sådant villkor för åläggande att bo på viss ort. Jag delar lagrådets uppfattning att samma villkor som gäller för skyldighet att bo i tjänstebostad bör gälla för åläggande att bo på viss ort.

Förslaget till 15 § bör, på sätt tre av lagrådets ledamöter förordat, i vissa hänseenden omarbetas i syfte att skapa ökad klarhet om stadgandets innebörd och bättre överskådlighet. Självfallet får de i paragrafen uppställda begränsningarna av rätten till stridsåtgärder ej frångås genom avtal.

Lagrrådet har hemställt om viss saklig ändring av 16 §. Ändringen innebär, att även staten blir skadeståndsskyldig enligt paragrafens bestämmelser vid tillgripande av stridsåtgärd som statstjänstemannalagen förbjuder. Såsom jag framhöll vid remissen till lagrådet torde särskilda bestämmelser om skadeståndsskyldighet för staten i fall som här avses knappast behövas. Om man såsom lagrådet ser spørgsmålet som en principiell fråga om likställighet mellan arbetsgivar- och arbetstagersidan med avseende på sanktionssystemets utformning, kan emellertid annat ställningstagande vara motiverat. Jag vill därför icke motsätta mig lagrådets ändringsförslag. I övrigt har paragrafen underkastats viss redaktionell jämkning närmast som en följd av omarbetningen av 15 §. Såsom lagrådet anmärkt åsyftas med uttrycket medlem i förening ej endast enskild medlem utan även ansluten förening och enskild medlem i denna.

Lagrådets förslag till ändrad lydelse av 17 § torde böra beaktas.

Uppräkningen i 18 § av tjänstemän som icke skall vara underkastade disciplinär bestraffning synes kunna sammandragas på sätt lagrådet föreslagit. Jag delar också lagrådets mening att paragrafen bör avse även osjälvständiga ämbetsbrott. Såsom lagrådet vidare anmärkt bör även vikarie på domartjänst omfattas av paragrafen och denna följaktligen avfattas så att den utan inskränkning blir tillämplig på den som »innehar eller uppehåller» i paragrafen avsedd tjänst. Den av lagrådet föreslagna överflyttningen av 18 § tredje stycket i det remitterade förslaget till 25 § innebär jämväl en förbättring. Lagrådets majoritet har ansett, att de föreslagna

reglerna i 20 § första stycket om skyldighet att anmäla tjänsteman till åtal för vissa brott i tjänsten bör avse icke endast, såsom enligt det remitterade förslaget, tjänsteman som kan dömas till disciplinstraff utan i princip alla tjänstemän. Syftet med föreskrifterna om anmälningsskyldighet är emellertid främst att vissa allvarigare eller svårutredda brott skall prövas av domstol i stället för i den mindre säkra disciplinära straffprocessen. Anmälningsskyldigheten utgör alltså ett skydd för de tjänstemän som är underkastade disciplinär bestraffning. Uppenbarligen kan detta skäl för anmälningsskyldighet ej åberopas beträffande tjänstemän, som ej är underkastade sådan bestraffning. Till stöd för den föreslagna utvidgningen av regeln om anmälningsskyldighet skulle kunna anföras, att den av principiella skäl bör gälla samtliga tjänstemän. Av praktiska skäl och lämplighetsskäl torde emellertid regeln icke böra göras undantagslös och lagrådets majoritet har ej heller avsett att så skall ske. Jag anser mig på grund av det anförda icke ha anledning att frångå mitt tidigare ställningstagande i denna fråga.

Lagrådets hemställan om vissa formella ändringar i 19 § torde böra biträdas.

I 20 § *andra stycket* i det remitterade förslaget har intagits en bestämmelse om befogenhet för Kungl. Maj:t att befria från skyldighet att göra åtalsanmälan i fråga om brott som avses i 13 kap. 6 § första stycket brottsbalken (allmänfarlig vårdslöshet). Lagrådet har hemställt, att denna befogenhet vidgas till ett allmänt bemyndigande för Kungl. Maj:t att begränsa anmälningsskyldigheten. I sammanhanget erinras om det i ett remissyttrande påtalade förhållandet, att myndighet blir skyldig att till åtal anmäla fall som avses under första stycket c) även då myndigheten anser det uppenbart att brottet icke förskyller svårare straff än böter. Jag är icke beredd att biträda lagrådets förslag. Detta skulle nämligen kunna medföra oenhetlig behandling hos myndigheterna av sådana i tjänsten begångna brott, som typiskt sett bör prövas av de rättsvårdande organen.

Bestämmelsen i 22 § av det remitterade förslaget att Kungl. Maj:t må förordna om begränsning av myndighets befogenhet att ådöma disciplinstraff synes lämpligen kunna inarbetas i andra stycket av 19 § och utformas på sätt lagrådet förordat.

Lagrrådet har hemställt om några andra ändringar av mindre räckvidd samt viss omdisposition och formella jämkningar i övrigt av reglerna om åtal och disciplinär bestraffning. Vad sålunda förordats torde i det stora hela böra beaktas. Jag har intet att erinra mot vad lagrådet uttalat om paragrafernas närmare innebörd i vissa hänseenden.

I 26 § meddelas bestämmelser om avstängning av tjänsteman, som är misstänkt för brott eller för fel som kan beivras i disciplinär ordning. Det till lagrådet remitterade förslaget uppställer som villkor för avstängning att brottet eller felet kan antagas medföra avsättning. Lagrådet har föreslagit att

villkoret uppmjukas genom att i lagtexten intages orden »eller om eljest särskilda skäl äro därtill». Jag vill icke motsätta mig denna ändring men anser mig böra understryka, att avstängning enligt det föreslagna tillägget ej bör ifrågakomma annat än i undantagsfall. Lagrådets hemställan om viss redaktionell ändring i lagtexten bör beaktas.

Lagrådets förslag om ändrad lydelse av 28 § bör följas.

Vid granskningen av 30 § har lagrådet — utan att påyrka ändring av bestämmelsen — anmärkt ett problem som kan tänkas uppkomma genom att beslut om uppsägning icke kan verkställas förrän beslutet vunnit laga kraft; en tjänsteman kunde tänkas utnyttja besvärsvägen i syfte att vinna förlängning av uppsägningstiden. Såsom lagrådet framhållit är detta problem icke nytt utan finnes redan för närvarande. Lagrådet befarar, att med det föreslagna lagfästa uppsägningsskyddet besvärshänsynen kan komma att öka och att frågan därigenom kan få större betydelse än nu. Jag vill i detta sammanhang erinra om den i paragrafen föreslagna överläggningsrätten. Normalt torde överläggning komma att äga rum med arbetstagarorganisation i de fall då riktigheten av myndighets beslut om uppsägning ifrågasättes. Jag har intet att erinra mot lagrådets uttalanden om innebörden i vissa hänseenden av ifrågavarande paragraf.

Lagrådets förslag att även domare hänföres under bestämmelsen i 32 § *andra stycket* vill jag icke motsätta mig.

Beträffande 33—38 §§ har lagrådet föreslagit vissa redaktionella ändringar. Dessa bör genomföras.

I 39 § meddelas bestämmelser om talan mot myndighets beslut i tjänstemannafrågor. Vid remissen till lagrådet uttalade jag, att besvär över myndighets beslut om avstängning på grund av sjukdom och om tvångsentledigande bör prövas av regeringsrätten i stället för som nu, i regel, av Kungl. Maj:t i statsrådet. Lagrådet har vid behandlingen av 39 § upptagit frågan om den föreslagna utvidgningen av regeringsrättens kompetens och funnit övervägande skäl tala mot förslaget. Det skall ej bestridas, att det finns visst fog för den av lagrådet intagna ståndpunkten. Jag tänker särskilt på att Kungl. Maj:t vid prövning i statsrådet av dessa besvärsmål kan besluta om förflyttning av vederbörande tjänsteman eller eljest taga initiativ, som icke står regeringsrätten till buds, och härigenom på ett smidigt sätt tillrättalägga intressekonflikter. Emellertid finns det, såsom jag närmare utvecklade vid remissen till lagrådet, också skäl som talar för en domstolsmässig behandling av förevarande mål. Delvis erkänner lagrådet detta. Vid avvägning av skälen för och emot torde stort avseende böra fästas vid personalorganisationernas önskemål. Dessa organisationer har vid olika tillfällen påyrkat den föreslagna reformen. Av de remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian har endast en motsatt sig ändringen. Jag anser därför att förslaget bör vidhållas. Lagrådets hemställan om viss redaktionell ändring av 39 § bör följas.

Övriga lagförslag

1—5 §§ förslaget till *kommunaltjänstemannalag* bör ändras i överensstämmelse med vad lagrådets majoritet förordat beträffande motsvarande paragrafer (1, 3 samt 15—17 §§) i förslaget till *statstjänstemannalag*.

Förslaget till *lag om ändring i brottsbalken* torde bära avfattas i överensstämmelse med vad regeringsrådet Wilkens och justitierådet Bergsten förordat.

Lagrådet har förordat en omarbetning i redaktionellt hänseende av förslaget till *lag angående ändring i lagen om arbetsdomstol* samt viss ändring av övergångsbestämmelserna till lagförslaget. Även i dessa delar torde lagrådets förslag bära följas.

Övriga lagförslag har lagrådet lämnat utan erinran.

Utöver vad som följer av det anförda torde i lagtexten få vidtagas vissa mindre, redaktionella jämkningar.

I det remitterade förslaget har, i anslutning till en redogörelse för gällande rätt i vissa processuella frågor, anmärkts att länsstyrelse enligt 6 § punkten 8 länsstyrelseinstruktionen den 30 maj 1958 (nr 333) har att pröva och avgöra tvister om huru och till vilket belopp prästerskapets och kyrko-betjäningens löningsrättigheter skall utgöras. Efter ändring av länsstyrelseinstruktionen den 13 november 1964 (nr 765) är nämnda stadgande numera intaget i 6 § punkten 6.

Föredraganden hemställer, att Kungl. Maj:t måtte jämlikt 87 § regeringsformen genom proposition föreslå riksdagen att, under förutsättning av slutligt godkännande av det av 1964 års riksdag såsom vilande antagna förslaget till ändrad lydelse av 35 och 36 §§ regeringsformen, antaga de i enlighet med det anförda ändrade lagförslagen.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Nils Berg

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Förslag till	
statstjänstemannalag	2
lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. (kommunaltjänstemannalag)	10
lag om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut	12
lag angående ändring i lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt	13
lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister	15
lag angående upphävande av lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän	16
lag om ändring i brottsbalken	17
lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol	18
lag angående ändring i lagen den 20 maj 1955 (nr 261) om avstängning av domare	21
lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 30 juni 1948 (nr 449) om disciplinstraff för krigsmän	23
lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 17 maj 1963 (nr 114) om semester	24
Utdrag av statsrådsprotokollet den 27 november 1964	25
Remiss till lagrådet den 27 november 1964	25
Allmän motivering	28
Gällande ordning	28
Förhandlingsrättsutredningens betänkande	35
Departementspromemorian	41
De statliga och kommunala huvudavtalen	58
Remissyttranden	60
Departementschefen	101
Specialmotivering	138
Statstjänstemannalagen	138
Kommunaltjänstemannalagen	223
Lagen om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut	226
Ändring i lagen om förenings- och förhandlingsrätt	227
Ändring i lagen om medling i arbetstvister	228
Upphävande av lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän	228
Ändring i brottsbalken	228
Ändring i lagen om arbetsdomstol	229
Ändring i lagen om avstängning av domare	230

Ändring i lagen om disciplinstraff för krigsmän	230
Ändring i semesterlagen	231
Hemställan	232
<i>Bilagor</i>	
Lagtext	233
Departementspromemorians lagförslag	246
Huvudavtalen	255
Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd	263
Utdrag av statsrådsprotokollet den 12 mars 1965	297