Nr 22

Justitieutskottets betänkande i anledning av motion om inrättande av disciplinnämnder för bestraffning av tjänstefel.

Motionen

Yrkande

I motionen 1972:916 av herr Polstam m. fl. (c) yrkas "att riksdagen hemställer hos Kungl. Maj:t att ämbetsansvarskommittén får i uppdrag att lägga fram förslag om särskilda disciplinnämnder i enlighet med vad som anförts i motionen".

Motivering

Motionärerna påpekar att ämbetsansvarskommittén i sitt betänkande "Ämbetsansvaret" (SOU 1969: 20), vari de grundläggande principerna för uppbyggnaden av ett för offentliga funktionärer avsett sanktionssystem redovisats, avvisat tanken att inrätta särskilda disciplinnämnder. Motionärerna framhåller att det är angeläget att beslut i disciplinärenden fattas på grundval av en omsorgsfull utredning och enligt normer som är godtagbara från både allmänna och enskilda synpunkter. I anslutning till viss under remissbehandlingen av betänkandet framkommen kritik uttalar motionärerna att det inte är fullt tillfredsställande med en ordning enligt vilken både utredning och beslut i disciplinärende är en intern angelägenhet inom den berörda myndigheten. Mot angiven bakgrund finner motionärerna starka skäl tala för att reformarbetet rörande ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst inriktas på särskilda, från arbetsgivarmyndigheterna fristående disciplinnämnder.

Beträffande de fullständiga motionsskälen hänvisas till motionen.

Gällande ordning

I *brottsbalken* ges bestämmelser om ämbetsbrott och ämbetsstraff. Ämbetsbrotten utgörs dels av vissa handlingar – tjänstemissbruk, tagande av muta, brott mot tystnadsplikt och tjänstefel – som i princip är straffbara endast när de begås av ämbetsmän, dels av handlingar som utgör allmänna brott men föranleder förhöjt straff eller ådömande av ämbetsstraff, när gärningsmannen är ämbetsman i brottsbalkens mening. Ämbetsstraffen är avsättning och suspension. Beträffande handläggningen av frågor om ämbetsbrott gäller vanliga straffprocessuella regler om förundersökning, åtal och rättegång inför domstol.

Vid sidan av brottsbalkens regler om ämbetsansvar finns i *statstjänstemannalagen* (1965:274) regler om disciplinansvar för statligt anställda tjänstemän. Enligt 19 § i denna lag kan flertalet statstjänstemän i administrativ ordning ådömas disciplinstraff, om de av försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosätter vad som åligger enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet. Disciplinstraffen är varning, löneavdrag under högst trettio dagar, suspension i högst tre månader och, för tjänsteman som ej är anställd med fullmakt, avsättning. Till avsättning får en tjänsteman dock dömas endast om han gjort sig skyldig till svårare fel eller inte låtit sig rätta av tidigare bestraffning. Frågor om disciplinpåföljder avgörs inom statsförvaltningen vanligen av myndighetens styrelse eller av en särskild nämnd inom myndigheten.

Även för kommunaltjänstemän finns författningsreglerat disciplinansvar samt regler om disciplinära åtgärder upptagna i kollektivavtal.

Ämbetsansvarskommittén

Efter Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallades i juni 1966 sakkunniga för utredning av frågan om ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst. I direktiven för de sakkunniga, *ämbetsansvarskommittén*, uttalas bl. a. att sanktionssystemet inom den offentliga tjänstemannasektorn företer ett splittrat mönster; somliga tjänstemän har enbart ämbetsansvar, andra har både ämbetsansvar och disciplinärt ansvar och andra åter har endast disciplinärt ansvar. Att nå fram till ett mera enhetligt och konsekvent uppbyggt sanktionssystem var enligt direktiven en av de angelägnaste uppgifterna i samband med utredningsuppdraget. I sitt ovannämnda, år 1969 avlämnade principbetänkande redovisade kommittén de mera grundläggande principer, som kommittén fann sig böra utgå ifrån i det fortsatta arbetet. Efter remissbehandling av principbetänkandet har kommitténs arbete lett fram till ett slutbetänkande rörande ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst, "Ämbetsansvaret II" (SOU 1972: 1).

I de avseenden som berörs i den förevarande motionen, nämligen såvitt gäller förfarandet och beslutande organ i disciplinärenden, innebär de i slutbetänkandet framlagda förslagen i korthet bl. a. följande.

Innan frågan om disciplinpåföljd eller avsked till följd av tjänsteförseelse avgörs skall arbetstagaren genom skriftlig anmaning beredas tillfälle att skriftligen eller vid muntligt förhör uttala sig om vad som åberopas mot honom. Muntligt förhör bör användas om arbetstagaren begär det eller det eljest finnes lämpligt. Begär arbetstagaren att annan utredning skall förebringas, till exempel att annan person skall yttra sig i saken, bör det normalt efterkommas. Vidare föreslås möjlighet att höra vittne eller sakkunnig vid domstol liksom möjlighet att begära domstols föreläggande för någon att tillhandahålla bevis. I fråga om själva beslutet föreslås att detta skall vara skriftligt och ange de skäl varpå det grundas. Arbetstagaren skall äga rätt att anlita biträde under utredningen. För fackföreningsansluten personal föreslås att disciplinfrågan inte får avgöras

förrän överläggning i saken ägt rum med fackföreningen om denna påyrkat sådan.

Beslut om disciplinpåföljd och om avsked bör fattas av kollegiala organ med inslag av juridisk kompetens. I beslut skall sålunda delta tre eller fem personer, av vilka minst en skall ha avlagt för behörighet till domarämbete föreskrivna kunskapsprov. Som huvudregel föreslås att disciplinfrågorna skall handläggas av den myndighet varunder arbetstagaren lyder om Kungl. Maj:t inte bestämmer annat. Beträffande tjänsteförseelser av högre domare, chefstjänstemän vid statlig myndighet och ledamot av sådan myndighet föreslår kommittén att beslut om disciplinär påföljd eller om avsked skall fattas av en disciplinnämnd med tre eller fem ledamöter av vilka ordföranden skall vara eller ha varit domare. Den föreslagna bestämmelsen om disciplinnämnd bör även efter förordnande av Kungl. Maj:t kunna gälla andra arbets- eller uppdragstagare hos staten. I fråga om de arbetstagare inom den reglerade kommunala förvaltningen som omfattas av kommunaltjänstemannastadgan bör det ankomma på Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser om beslutande organ. Vad angår övriga arbets- och uppdragstagare hos kommun eller företag vari kommun har avgörande bestämmanderätt föreslår kommittén att det skall ankomma på kommunen eller organ som kommunen utser att fatta beslut i disciplinärenden. Kommittén diskuterar olika regler rörande förstärkning av vederbörande kommunala organ med juridisk sakkunskap och angående medinflytande från personalens sida, t. ex. när det gäller den förutnämnda disciplinnämndens sammansättning. Förslag i dessa hänseenden framläggs dock inte.

Remissbehandlingen av ämbetsansvarskommitténs slutbetänkande har nyligen avslutats och lagstiftningsärendet är för närvarande föremål för övervägande inom Kungl. Maj:ts kansli. Enligt vad utskottet inhämtat kan proposition i ämnet väntas bli förelagd 1973 års riksdag.

Utskottet

I motionen föreslås att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer att ämbetsansvarskommittén får i uppdrag att lägga fram förslag om särskilda disciplinnämnder.

Motionärerna vänder sig mot att kommittén i sitt år 1969 framlagda principbetänkande "Ämbetsansvaret" (SOU 1969:20) inte funnit skäl att föreslå inrättande av särskilda disciplinnämnder för handläggning av frågor om disciplinära påföljder. Det kan enligt motionärerna inte anses tillfredsställande med en ordning, enligt vilken både utredning och beslut i disciplinärende är en intern angelägenhet inom den berörda myndigheten. Det fortsatta reformarbetet borde därför inriktas på att skapa särskilda, från arbetsgivarmyndigheterna fristående disciplinnämnder.

Som närmare framgår av redogörelsen ovan har utredningsarbetet inom ämbetsansvarskommittén efter remissbehandling av principbetänkandet lett fram till ett i början av detta år publicerat slutbetänkande rörande ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst, "Ämbetsansvaret II" (SOU 1972:1), vari det av motionärerna upptagna spörsmålet övervägts. Slutbetänkandet har remissbehandlats, och lagstiftningsärendet är för närvarande föremål för övervägande inom Kungl. Maj:ts

kansli. Proposition i ämnet kan, enligt vad utskottet inhämtat, väntas bli förelagd 1973 års riksdag.

Ämbetsansvarskommitténs arbete i vad gäller den i motionen upptagna frågan har således numera avslutats och problematiken rörande ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst i hela dess vidd torde genom förslag av Kungl. Maj:t bli föremål för riksdagens prövning under nästa år. På grund härav saknas enligt utskottets mening anledning till någon riksdagens åtgärd till följd av motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1972: 916.

Stockholm den 31 oktober 1972

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Bergegren (s), herr Dockered (c), fröken Mattson (s), herrar Ernulf (fp), Larfors (s), Johansson i Växjö (c), Jönsson i Malmö (s), Westberg i Ljusdal (fp), Nygren (s), Polstam (c), fru Hjelm-Wallén (s), herrar Schött (m), Måbrink (vpk) och fru Bergander (s).

Göteborgs Offsettryckeri AB 72 1726 S