

N:o 12.

Ank. till Riksd. kansli den 30 mars 1906, kl. 2 e. m.

Andra Kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande n:o 2, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter.

Utskottet har till behandling mottagit en inom Andra Kammaren af herr *Gustaf W. Roos* väckt motion, n:o 119, af följande lydelse:

»Vid 1904 års riksdag väcktes inom Andra Kammaren motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t med begäran om utarbetande af en för hela riket gemensam författning rörande polispersonalens tillsättning och afsked samt skyldigheter och befogenheter i tjänsten, tryggande för dessa stats-tjänares värdighet och rätt i förhållande till öfverordnade.

Motionen hänvisades för utredning till Andra Kammarens fjärde tillfälliga utskott, som i utlåtande n:o 34 hemställde, att Andra Kammaren ville för sin del besluta, att Riksdagen skulle i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t ville på af utskottet anförda grunder låta utarbeta en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter. Denna hemställan blef af Andra Kammaren enhälligt bifallen. Första Kammarens första tillfälliga utskott tillstyrkte i utlåtande n:o 20 kammaren att biträda Andra Kammarens beslut, men Första Kammaren afslog denna hemställan.

Vid 1905 års lagtima riksdag förnyades motionen, hvilken liksom föregående år bifölls af Andra, men afslogs af Första Kammaren.

Det skäl, som i förberörda motioner åberopades såsom stöd för den i desamma gjorda hemställan, var behovet af rättsligt skydd för polis-männen gentemot godtyckligt afskedande. Motionären, Adolf Hedin, påpekade, hurusom icke blott de enskilda polismännens, utan äfven samhällets intresse fordrade, att deras i legalt hänseende svaga ställning blefve stärkt.

Det utskott, som i Andra Kammaren yttrade sig öfver motionerna, fäste sig hufvudsakligen vid det oegentliga förhållande, att många städer saknade alla bestämmelser om polismäns skyldigheter samt om deras antagande, entledigande och bestraffning, äfvensom därvid att olika myndigheter — Kungl. Maj:t, Kungl. Maj:ts befallningshafvande, magistrater, stadsfullmäktige, poliskamrarna med flera — hade fastställt de i vissa städer gällande reglementen och instruktioner för polispersonalen.

Jag tillåter mig, under hänvisning till hvad i denna fråga förut inom Riksdagen förekommit, att hemställa,

att Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t ville låta utarbета en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter.»

I den af motionären omförmälda, vid 1904 års riksdag väckta motion, som afgafs af herr S. A. Hedin, föreslogs, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t ville låta utarbета en för hela riket gemensam författning rörande polispersonalens tillsättning och afsked samt skyldighet och befogenhet i tjänsten till tryggande för dessa stats-tjänares personliga värdighet och rätt i förhållande till öfverordnade; och framhöll motionären i sin motivering särskildt, att polismän kunde utan föregående utredning afskedas, hvilket förhållande enligt hans uppfattning borde ändras så, att polisman efter en viss tids väl vitsordad tjänstgöring af vederbörande erhöi fullmakt eller konstitutorial.

Af den utredning, som i anledning af denna motion verkställdes af Andra Kammarens fjärde tillfälliga utskott, inhämtades, att i 24 af de 77 städer, rörande hvilka upplysningar erhöi, saknades alla stadganden om polismäns antagande och entledigande samt om deras befogenhet.

I 2 städer hade borgmästaren utfärdat instruktion för polispersonalen.

Magistraten hade utfärdat dylik instruktion i 28 städer.

I en stad hade instruktion fastställts af stadsfullmäktige utan att beslutet härom underställts högre myndighets pröfning.

Motsvarande bestämmelser hade i 9 städer fastställts af Konungens befallningshafvande, som därvid godkänt antingen ett af stadsfullmäktige fattadt, Konungens befallningshafvandes pröfning underställdt beslut i

ärendet eller ett af vederbörande magistrat eller stadsstyrelse afgifvet förslag.

För 5 städer hade polisreglemente, innefattande bestämmelser om poliskårens organisation, polismäns antagande och entledigande m. m., fastställt af Konungens befallningshafvande, och polisinstruktion af magistraten.

För en stad voro bestämmelser i ifrågavarande hänseende meddelade dels af Kungl. Maj:t, dels af Konungens befallningshafvande och dels af magistraten.

I en stad hade poliskammaren utfärdat instruktion för polispersonalen.

För tre städer hade Kungl. Maj:t utfärdat vissa bestämmelser om polismäns antagande och entledigande. Instruktioner för polispersonalen i dessa städer voro utfärdade i en stad af polismästaren och i de öfriga städerna af poliskammaren.

I en stad hade stadsfullmäktige antagit reglemente, innefattande bestämmelser om poliskårens organisation, polismännens antagande och entledigande, och magistraten fastställt instruktion.

I en annan stad voro bestämmelserna i förevarande hänseende meddelade dels af Konungens befallningshafvande, dels af brandstyrelsen.

I Stockholm slutligen voro bestämmelserna om polismäns till- och afsättande meddelade dels af Kungl. Maj:t och dels af öfverståthållareämbetet. Instruktion för polispersonalen var utfärdad af polismästaren och fastställd af öfverståthållareämbetet.

Tydligen framgick af berörda utredning, att alltför olika åsikter gjort sig gällande beträffande den myndighet, som hade att fastställa föreskrifter rörande polistjänstemäns tjänstgöring och därmed sammanhängande ämnen, och då utskottet hållit före, att genom de tillvägagångden, som i nämnda afseende följts, fara för viktiga rättsgrundsatsers kränkande eller åsidosättande icke syntes vara utesluten, ansåg utskottet i likhet med motionären lämpligt, att en allmän polisförfattning utfärdades samt att denna borde bland annat innehålla:

föreskrift, att i hvarje stad och i hvarje område med sammanträngd befolkning, där polismyndighet funnes anställd, instruktion för polisen skulle finnas, så att ej, som då vore fallet, öfver fjärdedelen af rikets städer saknade alla föreskrifter om polismäns befogenheter och skyldigheter;

allmänna bestämmelser rörande polismäns antagande, entledigande och bestraffning;

stadgande rörande polismäns rätt till klagan öfver vissa åtgärder och beslut af förman eller annan öfverordnad myndighet; samt

de stadganden i öfrigt rörande polismäns skyldigheter och befogenheter, som pröfvades vara lika för alla de orter, å hvilka författningen

skulle äga tillämpning; men borde enligt utskottets uppfattning i en dylik allmän författning icke intagas de i polisinstruktionerna vanligen förekommande utdrag af allmänna lagens stadganden beträffande häktning, hus- och kroppsrannsakning m. m., hvilka bestämmelser visserligen vore af särskild vikt för polismän, men lämpligast torde inrymmas i en normalinstruktion, utarbetad till ledning vid fastställande af de lokala polisstadgarne. Utskottet hemställde därför:

att Andra Kammaren med anledning af den väckta motionen ville för sin del besluta, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville på de af utskottet anförda grunder låta utarbeta en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter. Denna utskottets hemställan blef ock af kammaren bifallen.

Ärendet öfverlämnades därefter till Första Kammaren, hvars första tillfälliga utskott däröfver afgaf utlåtande, däruti utskottet, med tillkännagifvande dock, att detsamma ej i en del afseenden gillade motionärens uppfattning, tillstyrkte Första Kammaren att biträda medkammarens ofvanberörda beslut. Men då ärendet förekom till afgörande i nyss nämnda kammare, anmärktes mot förslaget, bland annat, att, då polismännen utslutande vore kommunernas tjänstemän, den ifrågasatta lagstiftningen från statens sida icke vore lämplig eller erforderlig; att polisens verksamhet vore af så grannliga natur, att de, som handhafva densamma, borde stå under den strängaste kontroll; att icke endast de lägre polistjänstemännen, utan äfven de öfverordnade hade sådan ställning, att de utan dom och rannsakning kunde afskedas, därest de vid sin tjänsteutöfning befunnes vara för sitt uppdrag i högre grad olämplige; samt att det skulle visa sig synnerligen svårt att få bestämmelser, som lämpade sig för alla städer och orter, små och stora. På dessa angifna skäl blef utskottets förslag af kammaren afslaget, hvarigenom motionen ock för det året var afslagen.

Vid 1905 års riksdag upptog herr A. Hedin ånyo sin motion. — Den blef af Andra Kammarens fjärde tillfälliga utskott tillstyrkt på sätt och villkor som vid 1904 års riksdag, och godkände Andra Kammaren äfven denna gång detta utskottets förslag.

Ärendet öfverlämnades därefter till Första Kammaren, som för beredning hänsköt detsamma till tillfälligt utskott.

Berörda utskott afgaf utlåtande, däruti utskottet till en början erinrade att städer och municipalsamhällen icke äro skyldiga att underhålla och aflöna polis, att kommunerna, som själfva bekosta polis, borde äga rätt att deltaga uti beslut om polisens organisation, samt att svårighet skulle visa sig att få en gemensam form för organisationen af polisen å olika orter. Redan af dessa skäl afstyrkte utskottet bifall till motionen, ehuru utskottet erkände,

att behörigen fastställd instruktion borde finnas, där polismyndighet funnes anställd; dock förklarade utskottet sig hufvudsakligen vara skiljaktigt från motionären dels beträffande formen för polismans antagande, entledigande och bestraffande, dels i fråga om polismans lydnadsplikt. Utskottet ansåg nämligen, att, i händelse motionärens uppfattning i antydda afseende blef gällande, öfverordnade ej skulle kunna fullgöra sin plikt att tillse, det ordning och säkerhet vidmakthölls. Af rätt till lydnadsplikt följde rätt till bestraffning och rätt till afskedande följde af polisverksamhetens egen beskaffenhet, och kunde fall inträffa, då denna rätt vore nödvändig. Polisman i stad borde ej heller tillkomma en mer orubblig ställning än länsman och stadsfiskal, hvilka bägge kunde utan dom och rannsaking afskedas.

Utskottets utlåtande gick slutligen ut på en hemställan att i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes föreskrifva, att för hvarje stad eller därmed jämförlig ort, där polis är anställd, skall finnas ett af Konungens befallningshafvande fastställt reglemente.

Då detta utlåtande föredrogs i Första Kammaren, blef det emellertid af kammaren afslaget, hvarför motionen äfven för det året var afslagen.

Den nu ifrågavarande vid årets riksdag af herr Gustaf W. Roos väckta motionen innefattar i hufvudsak ett uppreparande af de förslag, herr Hedin väckt vid de bägge föregående årens riksdagar.

Utskottet har ansett önskvärdt att för utredning af motionen erhålla kännedom dels om innehållet af polisinstruktioner i de städer, hvilka icke till 1904 års Riksdag insänt upplysningar i ämnet, dels ock om de förändringar, som under de två senast förflutna åren möjligen vidtagits i de år 1904 till Riksdagen insända polisinstruktionerna, och hafva därför uppgifter i berörda afseende genom vederbörande myndigheter infordrats.

Uppgifter hafva sålunda nu inkommit från 16 städer, hvarifrån sådana ej förut lämnats, och har utskottet af dessa uppgifter inhämtat, att bestämmelser angående antagande och entledigande af poliskonstaplar saknas uti 5 af dessa städer, att polisinstruktionen fastställts af vederbörande Konungens befallningshafvande i 5 och af vederbörande magistrat i 6 städer. Från en stad, hvarom förut lämnats det meddelandet, att föreskrift i antydda afseende ej fanns, har upplysts, att instruktion för poliskonstaplarne i staden nu var af magistraten antagen.

Då det äfven ansetts vara af intresse att veta, huruvida allmän polisförfattning vore antagen uti andra länder, har utskottet i detta afseende sökt skaffa upplysningar från Norge, Danmark och Tyskland. De lämnade uppgifterna gifva emellertid vid handen, att sådan författning icke finnes i någon af dessa stater.

Utskottet kan på grund af hvad sålunda i ärendet förekommit för sin del ej finna annat, än att det skulle vara i hög grad önskvärdt, att någon reda kunde bringas i nu gällande förhållanden, och bör det enligt utskottets uppfattning vara statens uppgift att söka åstadkomma denna reda genom en allmän författning i ämnet.

Ty ehuru polismännen visserligen anställas och aflönas af kommunerna samt fördenskull i viss mening kunna sägas vara kommunernas tjänstemän — såsom inom Första Kammaren erinrats vid frågans behandling därstädes år 1904 — så lär det väl dock ej kunna förnekas, att upprätthållande af ordning och säkerhet är en *statsfunktion*, som staten visserligen öfverlämnat åt kommunerna att genom polisväsendet ombesörja, men öfver hvars handhafvande statsmakten därigenom ej kan anses hafva afsagt sig all kontroll. Den enklaste formen för utfövande af en sådan kontroll skulle just vara utfärdande af en sådan allmän polisförfattning, hvarom här är fråga.

Visserligen är det sant — såsom äfven inom Första Kammaren mot detta förslag erinrats — att polismännens verksamhet är af synnerligen grannlaga natur samt att därför såväl högre som lägre polistjänstemän böra ej blott vara underkastade den strängaste kontroll, utan äfven, därest de finnas för sin befattning i högre grad olämplige, kunna från densamma skiljas utan att de af domstol blifvit dömda för brott, hvarå afsättning bör följa. Men dessa omständigheter torde ej utgöra något verkligen hållbart skäl emot fastställandet af vissa allmänna principer för polismäns skyldigheter och befogenheter i tjänsten äfvensom för deras entledigande. Det vill snarare synas utskottet, som om just polismännens grannlaga ställning och den däraf följande olämpligheten att tillerkänna dem samma oafsättlighet som t. ex. domare skulle motivera behovet af en sådan allmän författning, som motionen afser.

Vid uppgörandet af en sådan allmän polisförfattning bör man emellertid enligt utskottets mening hafva för ögonen att tillgodose icke allenast de önskemål, som uti första motionen i ämnet närmast synas hafva åsyftats, nämligen att bringa trygghet och oberoende för polismännen, utan äfven och i lika hög grad det allmännas berättigade intresse, så att genom författningen icke skapas förhållanden, som skulle kunna menligt inverka på allmän säkerhet och ordning.

Författningen, som enligt utskottets mening endast bör innehålla allmänna bestämmelser, på grund af hvilka instruktioner, lämpliga för den ena eller andra orten, kunna uppgöras, torde emellertid böra lämna tydlig föreskrift därom att i hvarje ort, där polismyndighet är anställd, instruktion för polisen bör finnas.

Vidare böra däri upptagas bestämmelser rörande polismäns antagande, entledigande och bestraffning samt om deras rätt till klagan öfver vissa åtgärder eller beslut af förman eller annan öfverordnad myndighet äfvensom de stadganden i öfrigt rörande polismans skyldigheter och befogenheter, som böra vara lika för alla de orter, i hvilka författningen skall äga tillämpning.

Utskottet har redan såsom sin åsikt uttalat, att i författningen icke bör uteslutas möjlighet för vederbörande myndighet eller förman att efter sig företeende omständigheter utan domstols beslut afskeda polisman, som visar sig olämplig för sin tjänst. Men utskottet anser tillika, att till be-tryggande af polismans rätt i författningen böra angifvas de omständigheter, hvarunder detta kan ske, och bör därjämte fordras en föregående undersökning, hvarutaf kan bedömas, huruvida fullt giltiga skäl förelegat för sådan åtgärd. Den afskedade bör ock i sådant fall hafva utväg att föra klagan öfver förmans eller myndighets beslut.

Utskottet får sålunda hemställa,

att Andra Kammaren med anledning af herr Roos' ifrågavarande motion ville för sin del besluta, att Riksdagen måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville på de grunder, utskottet ofvan angifvit, låta utarbета en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter.

Stockholm den 30 mars 1906.

På utskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.
