

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 31 mars 1924 kl. 2 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion med förslag till lag om polisväsendet i riket.

Uti en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 69, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Olsson* i Gävle hemställt, att riksdagen måtte för sin del antaga följande förslag till

L a g om polisväsendet i riket.

Häri genom förordnas som följer:

§ 1.

Det åligger varje stad och köping samt den landskommun, där Kungl. Maj:ts befallningshavande finner det nödvändigt, att låta anställa och avlöna den polispersonal, som erfordras för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, ävensom att i övrigt vidmakthålla sitt polisväsende.

§ 2.

Finner Kungl. Maj:ts befallningshavande, att kommun underlåter att anställa polispersonal till erforderligt antal eller att förse polispersonalen med skälig avlöning eller att eljest vidmakthålla polisväsendet, äger Kungl. Maj:ts befallningshavande att hos fullmäktige, allmänna rådstugan eller kommunalstämma göra den framställning, som anses av behovet påkallad.

Leder framställningen icke till åtgärd, som Kungl. Maj:ts befallningshavande finner tillfredsställande, äger Kungl. Maj:ts befallningshavande anmäla förhållandet hos Kungl. Maj:t.

§ 3.

Chefskapet över polispersonalen tillkommer under Kungl. Maj:ts befallningshavande i stad, där polismästare finnes, denne, samt i annan stad borgmästaren eller den ledamot av magistraten, som förestår stadens polisväsende, eller, där magistrat ej finnes, ordföranden i stadsstyrelsen. Över polisman i landskommun utövar landsfogden och under honom landsfiskalen befälet.

Polischefen utövar ensam högsta befälet över polispersonalen.

§ 4.

För att jämte polischefen handhava polisverkets förvaltningsangelägenheter skall en polismyndighet finnas i varje stad och köping, beträffande vilken icke meddelats sådant anstånd, varom i 6 § sägs.

I landskommun fullgöras polismyndighetens uppgifter av kommunalnämnden.

Nämnden utgöres av polischefen såsom ordförande, en ledamot vald av polispersonalen inom kommunen samt tre ledamöter, valda av stadsfullmäktige eller, där sådana ej finnas, allmän rådstuga.

För vald ledamot i nämnden skall finnas suppleant, utsedd i enahanda ordning som den ledamot, suppleant är avsedd att ersätta.

Beträffande obehörighet att vara ledamot eller suppleant i polismyndighet, ledamots och suppleants tjänstgöringstid och avgång, ordningen för nämndens arbete, räkenskapers förande, redovisning samt ledamots ansvarighet äger för annan ort än Stockholm vad om fattigvårdsstyrelse finnes stadgat motsvarande tillämpning, och gälla för Stockholm de bestämmelser, Konungen på förslag av stadsfullmäktige meddelar. Vald ledamot äger när som helst avsäga sig uppdraget.

§ 5.

Polismyndigheten, som icke äger att taga någon befattning med befälet över polispersonalen, åligger:

1) att uppgöra förslag till löne-, omkostnads- och pensionsstat för polisverket, ändringar i dess organisation, instruktion för polispersonalen samt densammans uniformering och beväpning ävensom andra rörande polisväsendet erforderliga föreskrifter;

2) att besluta i ärenden angående förvaltningen av de till polisverkets behov anslagna medel och till dess förfogande upplåtta fastigheter;

3) att i förekommande fall uppgöra förslag till organisation av och hava inseedet över polisskola samt utse föreståndare och lärare vid densamma;

4) att besluta i fråga om polismans antagande, befordran, ansökan om avsked samt uppsägning från tjänsten;

5) att ådöma polispersonalen disciplinär bestraffning för förseelse i tjänsten, därest polischefen ej finner förseelsen allenast föranleda till varning;

6) att i övrigt till vederbörande myndigheter avgiva yttrande eller göra framställningar i frågor av betydelse för polisverket; samt

7) att fullgöra de åligganden, som enligt särskilda författningar ankomma på polismyndighet.

§ 6.

Beträffande mindre stad samt köping med fåtalig polispersonal må Kungl. Maj:ts befallningshavande på framställning av fullmäktige eller

allmän rådstuga medgiva, att med inrättande av polismyndighet må anstå tills vidare och intill dess Kungl. Maj:ts befallningshavande efter vederbörandes hörande annorlunda förordnar.

I stad, där dylikt anstånd medgivits, skall vad i 5 § är stadgat om polismyndighet i tillämpliga delar gälla magistraten eller stadsstyrelsen.

§ 7.

Polisman antages medelst skriftligt förordnande i stad och köping av polismyndighet eller i kommun, varom stadgas i 6 §, av den myndighet, som fullgör polismyndighetens uppgifter.

Förordnande för polisman i landskommun utfärdas av Kungl. Maj:ts befallningshavande.

§ 8.

För att kunna vinna anställning såsom polisman fordras att hava fyllt 21 år samt hava genomgått lägre kurs vid befintlig utbildningsanstalt för polismän och i sådan kurs blivit godkänd.

För befordran till kriminalkonstapel, inspektions- och överkonstapel fordras att hava genomgått högre kurs vid utbildningsanstalt för polismän och därvid blivit godkänd.

§ 9.

För varje stad och kommun skall finnas en instruktion för polispersonalen, vilken instruktion efter förslag av polismyndigheten utfärdas av Kungl. Maj:ts befallningshavande.

Instruktionen skall särskilt innehålla:

a) föreskrifter om grunder och villkor för polispersonalens antagande, befordran och avsked;

b) bestämmelser om sättet och villkoren för beviljande av semester och tjänstledighet åt polisman samt om vikaries förordnande;

c) uppgift om vem som är chef för polispersonalen samt om vem, utom chefen, förmanskapet för polispersonalen tillkommer;

d) föreskrifter om tjänstedrätt, tjänstetecken och beväpning;

e) upplysning om tjänstgöringsområde; och

f) upplysning angående polismans rättigheter och skyldigheter ävensom sådana anvisningar rörande polismans förhållande i och utom tjänsten, vilka anses böra i instruktionen intagas.

§ 10.

Vad i denna lag sägs om polismans antagande, befordran, avsked, uppsägning från tjänsten och bestraffning samt om instruktion för polispersonalen skall icke äga tillämpning å polismästare, polisintendent, stadsfiskal eller landsfiskal.

§ 11.

Besvär över beslut, som enligt denna lag meddelas av polismänsnämnd, magistrat eller stadsstyrelse, anföres hos Kungl. Maj:ts befallningshavande i den ordning, som är föreskriven för talan mot stadsfullmäktiges eller allmän rådstugas beslut.

Talan mot beslut, som enligt denna lag meddelas av Kungl. Maj:ts befallningshavande, föres på det sätt och i den ordning, som för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut är bestämt.

Beslut, som ej avser ådömande av disciplinär bestraffning enligt vad i 5 § under 6) avses, lände, utan hinder av klagan, till efterrättelse intill dess annorlunda kan vara förordnat.

§ 12.

De ytterligare bestämmelser, som kunna erfordras i fråga om allmänna ordnandet av polisväsendet i riket, meddelas av Konungen.

Övergångsstadgande.

Polispersonal, som vid denna lags ikraftträdande innehar ordinarie befattning, liksom polismän å landsbygden, som av sin tjänst haft full systerställning, äger utan hinder av föreskrifterna i 8 § rätt att bibehålla sina nuvarande tjänster.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1925, dock att stadgandena om tillsättning av polismänsnämnd skola lända till efterrättelse från den 1 september 1924 samt att med utfärdandet av instruktion för polispersonalen må anstå till den 1 juli 1925.

Beträffande de skäl, som ligga till grund för ifrågavarande lagförslag, får utskottet hänvisa till motionen.

Polisens nuvarande organisation och tjänsteställning.

Rörande den nuvarande *polisorganisationens* huvuddrag må följande här förutskickas.

Högsta polismakten i riket tillkommer Kungl. Maj:t. För hela riket utövas jämväl polismyndighet i vissa avseenden av cheferna för justitie- och socialdepartementen.

Övriga polismyndigheter hava sin befogenhet begränsad till visst område.

Bland dessa äro Kungl. Maj:ts befallningshavande (överståthållarämbetet) högsta polismyndigheter envar för sitt län (Stockholms stad) och således med undantag för överståthållarämbetet gemensamma för stad och land.

Under Kungl. Maj:ts befallningshavande är landsfogden polischef för landsbygden och städer under landsrätt.

Därefter klyver sig organisationen mellan land och stad.

På landet utgöres polispersonalen efter kronofogdebefattningarnas borttagande av landsfiskaler (de forna länsmännen) och fjärdingsmän. Vid sidan av denna reguljära, i lag förutsatta organisation har så småningom utvecklats sig en anordning, begränsad till vissa mera bebyggda platser, köpingar, municipalsamhällen och dylika, den s. k. extra-polisen.

Städernas polisväsende bekostas av städerna själva. I de största städerna finnes en särskild polischef, polismästare, i övriga städer utövas ledningen av polisväsendet under magistraten av borgmästaren eller stadsfiskalen. Poliskårens storlek och sammansättning växlar i allmänhet efter städernas utveckling och de beslutande församlingarnas anslagsbeviljning. I de största städerna förekommer särskilt utbildad detektivpersonal.

Såsom tillskott till polisväsendet äro vissa städer på grund av kontrakt med staten förpliktade att var som helst i riket tillhandahålla reservpolisstyrka på särskild rekvisition. Därjämte användas i några län såsom förstärkning till polisorganisationen länsdetektiver och ridande polis.

Kungl. Maj:ts befallningshavande, landsfogdar, landsfiskaler, vissa polismän i köpingar och liknande samhällen samt stadsfiskaler och vissa polismästare äro tillika allmänna åklagare.

I fråga om *polispersonalens* antagande, entledigande, disciplinära bestraffning och *tjänsteställning* i övrigt saknas enhetliga regler.

De bestämmelser, som gälla angående polispersonalens ställning i de elva av landets största städer, nämligen Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Helsingborg, Gävle, Örebro, Eskilstuna, Uppsala, Karlskrona och Lund, i vilka den närmaste ledningen av polisväsendet handhaves av en särskild polismästare, äro visserligen av ganska skiftande innehåll, vilket erhåller sin förklaring däri, att bestämmelserna tillkommit på helt olika tider samt delvis äro av lokalt ursprung. Men i den mån bestämmelserna äro av sistnämnda art, har givetvis sakens natur verkat därhän, att en viss överensstämmelse kommit till stånd emellan de olika städerna, vartill otvivelaktigt i hög grad bidragit, att de för Stockholm gällande föreskrifterna ofta nog tagits till mönster i de övriga städerna.

I fråga om sättet för polismästarens tillsättning kan man urskilja två huvudtyper. Den ena typen består av sådana städer, i vilka polismästaren efter eller utan föregående förslag av stadens röstberättigade invånare eller stadsfullmäktige tillsättes av Kungl. Maj:t. I de städer, som tillhöra den andra typen, ankommer tillsättandet på stadsfullmäktige. Samtliga dessa senare städer höra till dem, i vilka polismästaren icke helt ägnar sig åt polisväsendet utan samtidigt är rådman. Den förra typen är den vanligare, till den senare höra endast Gävle, Eskilstuna och Uppsala.

Beträffande tillsättandet av de biträdande tjänstemän, som under namn

av polisintendenter äro närmast underordnade polismästarna i Stockholm och Göteborg, förefinnes icke någon enhetlighet. De tillsättas i den förra staden av Kungl. Maj:t och i den senare av Kungl. Maj:ts befallningshavande. I Stockholm tillsättes jämväl sekreterare av Kungl. Maj:t. I övrigt kan man säga, att reglerna för tillsättandet av polismästarnas byråpersonal äro enhetliga. I samtliga städer, i vilka dylika befattningshavare finnas, ankommer tillsättandet på magistraten, i Stockholm överståthållarämbetet, som ju i detta avseende kan sägas svara emot magistraten.

Vidkommande den övriga polispersonalen råder ock i stort sett enhetlighet, i det att densamma såsom regel tillsättes av polismästaren i eller utom vederbörande poliskammare. Endast beträffande tillsättande av poliskommissarier i Stockholm, Eskilstuna och Uppsala föreligga avvikelser, i det tillsättandet för närvarande handlägges i Stockholm av överståthållaren samt ankommer i Eskilstuna på den kollegiala poliskammaren och i Uppsala på magistraten.

Särskilda kompetensvillkor för anställning vid poliskår finnas fastställda endast i de tre största städerna samt Örebro. På denna punkt hava föreskrifterna för Stockholm fått tjäna såsom förebild för de andra städerna, vilket medfört, att reglerna i väsentliga delar överensstämma. De innefatta sålunda alla krav på minimilängd, på minimi- och maximiålder vid första antagandet, på oklanderlig kropps-konstitution, på omdömesförmåga, karaktär och väl vitsordad föregående vandel ävensom på viss allmänbildning. I sistnämnda avseende kräves överallt underofficersutbildning eller på annat sätt förvärvat, däremot svarande kunskapsmått. Jämväl i de städer, i vilka särskilda kompetensregler för anställning vid poliskåren icke finnas fastställda, har man så till vida i praxis uppnått en viss enhetlighet, som man i regel uppställer fordran på samma allmänbildning som i de fyra förstnämnda städerna.

För befordran till ordinarie konstapel eller befäl finnas i allmänhet icke några mera detaljerade regler; de vanliga grunderna för befordran, skicklighet och tjänsteålder, bliva här normerande. Tendenser till en mera ingående reglering även på denna punkt saknas dock icke; sålunda krävas på sina håll viss tids tjänstgöring, särskild polisskoleutbildning samt, vid befordran till befäl jämväl utom kriminal- (detektiv-)avdelning, tjänstgöring vid sådan.

Den disciplinära bestraffningsmyndigheten utövas i ifrågavarande städer i allmänhet av den myndighet, som äger tillsätta vederbörande polisman. Berörda myndighet tillkommer sålunda polismästaren i alla städer utom Uppsala, där bestraffningsrätten på visst sätt är uppdelad emellan magistraten och polismästaren, samt, i fråga om poliskommissarier, Stockholm, varest den disciplinära bestraffningsrätten över sistnämnda befattningshavare utövas av överståthållaren. Vid smärre förseelser kan det vanligen bero vid varning av närmaste förman.

Såsom disciplinära straffarter tillämpas tillrättavisning, varning, extra tjänstgöring, löneavdrag, suspension med eller utan tjänstgöring, nedflyttning

i lön eller tjänstegrad samt avsättning. Framhållas bör i detta sammanhang, att äläggande av extra tjänstgöring med hänsyn till polistjänstens krävande art på sina håll befunnits mindre lämpligt och att i följd därav denna straffform icke användes i vissa städer, där den enligt gällande reglemente kan äläggas.

Från avsättning såsom disciplinär bestraffning och alltså tillämplig blott, då vederbörande gjort sig skyldig till bestämd förseelse, är att skilja avskedande på grund av allmän olämplighet för tjänsten eller, såsom det på sina håll heter, på grund av att polischefen förlorat förtroendet för den ifrågavarande polismannen. Rätt att på nämnda grund skilja polisman från tjänsten förefinnes i samtliga här ifrågavarande städer utom Uppsala. Befogenhet att besluta om avskedande tillkommer samma myndighet, som äger tillsätta den polisman, varom fråga är. Då polisman avskedas av nu berörda anledning, äger han i regel åtnjuta viss tids uppsägning eller rätt till lön för motsvarande tid.

Frånsett de fall, då polisman avsättes i följd av begången förseelse eller avskedas på grund av olämplighet — i båda fallen kan klagan över beslut, varigenom polismannen entledigas, föras i vanlig ordning hos Kungl. Maj:ts befallningshavande och därefter i förra fallet i regeringsrätten, i det senare hos Kungl. Maj:t i statsrådet — kan polisman i nu omnämnda städer icke mot sin vilja tvingas att avgå annat än av åldersskäl. Vill polisman själv lämna tjänsten, måste han på sina håll underkasta sig viss uppsägningstid.

I de städer, där magistrat men icke polismästare finnes, är polispersonalens ställning, liksom i polismästarstäderna, rätt växlande. Det ursprungliga torde väl här hava varit, att personalen anställdes och entledigats av magistraten, som vid polismans anställande icke varit bunden av några särskilda normer, samt att den disciplinära bestraffningsrätten ävensom befogenhet att avskeda polisman på grund av olämplighet tillkommit magistraten. Denna anordning finnes alltjämt på många håll, framför allt i småstäderna. Men allt eftersom städerna vuxit, hava vissa ändringar blivit nödvändiga.

Sålunda har magistraten i åtskilliga städer överlämnat större eller mindre del av sin ovanberörda befogenhet till den av magistratens medlemmar, i regel borgmästaren, som betrots med ställningen såsom polischef. Det förekommer även, att rätt att antaga extra personal överlämnats åt stadsfiskalen. Särskilda kompetensregler för anställning av personal, särskilt i avseende å ålder och kroppsbyggnad, finnas numera fastställda för flera städer, i andra har en viss praxis härutinnan utbildat sig. Vanligt är, att man fordrar underofficersutbildning eller däremot svarande kunskapsmått. I de städer, där annat befäl än stadsfiskal finnes, fordras ibland såsom kompetens för befälsanställning betyg från polisskola samt, i fråga om mindre städer, viss tids tjänstgöring vid poliskår i större stad.

Den disciplinära bestraffningsrätten utövas, såsom redan nämnts, av magistraten eller polischefen; i fråga om lindrigare fall förekommer ock, att disciplinär myndighet tillkommer stadsfiskal eller underordnat befäl.

De vanligaste disciplinära straffarterna äro varning, suspension och avsättning, men i vissa städer tillämpas därutöver den ena eller den andra av de disciplinära straffformer, som förekomma i polismästarstäderna. Dessutom användas i några städer såsom disciplinstraff böter och permissionsförbud.

I de flesta städer äger antagningsmyndigheten rätt att avskeda polisman eller åtminstone extra polisman, som ej tjänstgjort viss längre tid, på grund av visad olämplighet för tjänsten; oftast äger polisman, som på detta sätt avskedas, att åtnjuta viss uppsägningstid eller däremot svarande lön. Polispersonalens ställning är dock icke alltid så tryggad som i polismästarstäderna; det förekommer sålunda, att personalen antages enligt kontrakt med ömsesidig uppsägningrätt.

I städer, som lyda under landsrätt, äro de funktioner, som i fråga om polispersonalen tillkomma magistrat, där sådan finnes, överflyttade till stadsstyrelsen. Det är således denna, som antager och entledigar polispersonalen samt utövar den disciplinära bestraffningsrätten över personalen. Instruktion för polispersonalen saknas i åtskilliga av ifrågavarande städer, och endast i ett fåtal fall finnas kompetensvillkor för anställning i poliskår; ej heller befodringsregler finnas annat än i undantagsfall. I de städer, där bestämmelser angående stadsstyrelsens disciplinära bestraffningsrätt äro meddelade eller eljest kommit i tillämpning, användas såsom disciplinstraff varning, suspension, med eller utan tjänstgöring, nedflyttning i lägre tjänstegrad och avsättning. Varning kan i vissa fall meddelas av stadsfiskalen eller annan förman. Möjlighet att avskeda polisman på grund av bristande lämplighet förefinnes endast i några få av ifrågavarande städer; å andra sidan är polispersonalens ställning ganska löslig, i det att densamma ofta anställs genom kontrakt, vari ömsesidig uppsägningrätt stipuleras.

Å landsbygden är det i regel Kungl. Maj:ts befallningshavande, som äger att antaga och entlediga polispersonalen, där sådan finnes, ävensom att utöva den disciplinära bestraffningsrätten. Personalens bibehållande i tjänsten är dock i regel beroende på kommunens villighet att lämna anslag. Det finnes även exempel på att poliskonstaplar antagas, entledigas och bestraffas av landsfiskal eller kommunala myndigheter, såsom köpings-, municipal- och kommunalnämnder. Instruktioner för polispersonalen saknas på de flesta håll. Förefintliga instruktioner, vilka så gott som undantagslöst utfärdats av Kungl. Maj:ts befallningshavande, äro oftast synnerligen knapphändiga. Kompetensregler för anställning såsom polis finnas veterligen icke intagna i mer än två instruktioner. De disciplinära bestraffningsreglerna äro likaledes föga detaljerade. Vanligen förekomma ej andra straffarter än varning och avsättning; på

några orter kan dock jämväl förlust av lön eller suspension tillämpas. Instruktionerna för vissa orter upptaga rätt för vederbörande myndighet att genast avskeda polisman på grund av bristande lämplighet; i allmänhet äro dylika bestämmelser obehövlige redan på den grund, att polispersonalen kan uppsägas från sina befattningar. Anmärkas bör, att på ett ställe, nämligen i Osby socken av Kristianstads län, en särskild polisnämnd tillsatts för att övervaka, att polispersonalen fullgör sina åligganden enligt instruktionen.

Beträffande fjärdingsmän gälla särskilda regler. I lagen den 29 september 1899 angående fjärdingsmansbestyrets utgörande hava bestämmelser meddelats rörande utseende av fjärdingsmän, deras avlöning och entledigande m. m., och i en samma dag utfärdad instruktion hava fjärdingsmännens åligganden i sina huvuddrag reglerats.

Såsom i motionen närmare utvecklats, har frågan om en legislativ reglering av polispersonalens ställning under de senaste årtiondena upprepade gånger tilldragit sig uppmärksamhet.

Sålunda väckte vid 1904 års riksdag herr *Adolf Hedin* inom andra kammaren en motion, nr 219, i vilken föreslogs, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utarbeta en för hela riket gemensam författning rörande polispersonalens tillsättning och avsked samt skyldigheter och befogenheter i tjänsten, tryggande för dessa statstjänarens personliga värdighet och rätt i förhållande till överordnade.

I anledning av motionen beslöt andra kammaren, efter hemställan av kammarens tillfälliga utskott nr 4, för sin del, att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte på vissa i utskottets utlåtande, nr 7, angivna grunder låta utarbeta en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter. Detta beslut biträdades emellertid icke av första kammaren.

Vid 1905 års riksdag väckte herr *Hedin* i andra kammaren ånyo en motion i ämnet, nr 210, därvid emellertid yrkandet formulerades i enlighet med kammarens nästföregående år fattade beslut.

Andra kammaren beslöt för sin del bifalla motionen, men första kammaren biträdde ej heller denna gång andra kammarens beslut.

Uti en vid 1906 års riksdag inom andra kammaren väckt motion, nr 119, framställde därefter herr *G. W. Roos* samma yrkande, som vid 1905 års riksdag framställdes av herr *Hedin*.

I anledning av motionen hemställde riksdagen i skrivelse, nr 135, att Kungl. Maj:t ville på i skrivelsen angivna grunder låta utarbeta en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter. I skrivelsen anförde riksdagen:

»Kravet på en dylik polisförfattning för hela riket framträder nu icke för första gången. Genom verkställda utredningar av vederbörande utskott, både vid denna och de två nästföregående lagtima riksdagarna,

Tidigare reformförslag.

1904 års riksdag.

1905 års riksdag.

1906 års riksdag.

har utredning åstadkommit därom, att stadganden om polismäns antagande och entledigande samt instruktioner för deras tjänstgöring i vissa städer helt och hållet saknas, och i de städer, där sådana finnas, utfärdats efter skiljaktiga grunder och av olika myndigheter, i de flesta fall av magistrat, i andra av Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande, av vederbörande borgmästare, av stadsfullmäktige, av poliskammare eller ock av olika myndigheter i förening. För några få städer hava vissa bestämmelser om polismäns antagande och avskedande utfärdats av Eders Kungl. Maj:t.

Visserligen anställas och avlönas polismännen av kommunerna, vilka med hänsyn härtill givetvis kunna göra anspråk på ett avgörande inflytande i fråga om polisens organisation. Men det lärer å andra sidan ej kunna förnekas, att det ytterst är statens plikt och en av dess förnämsta angelägenheter att upprätthålla ordning och bereda skydd för medborgares liv och egendom, och ehuru staten överlämnat åt kommunerna att genom polisväsendet ombesörja denna statsfunktion, kan statsmakten därigenom icke anses hava av sagt sig all kontroll härntinnan. Den enklaste formen för utövande av en sådan kontroll skulle just vara utfärdande av en sådan allmän polisförfattning, varom här är fråga.

De organ, som vid ordningens upprätthållande omedelbart komma i beröring med befolkningen, äro i vårt land för landsbygden fjärdingsmän, för städerna poliskonstaplar.

Angående fjärdingsmannabestyret har den 29 september 1899 utfärdats en lag, däri bestämmelser meddelats rörande utseende av fjärdingsmän, deras avlöning och entledigande m. m. En samma dag utfärdad instruktion för fjärdingsmän innehåller närmare bestämmelser angående fjärdingsmäns åligganden.

Behovet av bestämmelser rörande polisbetjante å den egentliga landsbygden har sålunda blivit tillgodosett. Att ett behov av allmänna bestämmelser jämväl för polisbetjante i stad och därmed jämförlig ort förefinnes, anser riksdagen framgå av den i ärendet befintliga utredning.

Vid uppgörandet av en allmän polisförfattning bör man enligt riksdagens mening hava för ögonen att tillgodose icke allenast önskemålen att bringa trygghet och oberoende för polismännen, utan 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.

Beträffande de bestämmelser, som huvudsakligen synas skola meddelas i en sådan författning, anser riksdagen, att densamma bör innehålla sådana stadganden, som för ett behörigt upprätthållande av denna för staten så viktiga angelägenhet anses böra vara gemensamma för rikets alla städer och därmed jämförliga orter, men däremot icke upptaga ett detaljerat reglemente för polisen, utan i sistnämnda avseende allenast meddela sådana allmänna bestämmelser, på grund av vilka instruktioner, lämpliga för den ena eller andra orten, kunna uppgöras, tillika med tydlig föreskrift därom, att i varje ort, där polismyndighet är anställd, instruktion för polisen bör finnas.

I författningen synes vidare böra upptagas bestämmelser rörande polismäns antagande, entledigande och bestraffning samt om deras rätt till klagan över vissa åtgärder eller beslut av förman eller annan överordnad myndighet ävensom de stadganden i övrigt rörande polismäns skyldigheter och befogenheter, som böra vara lika för alla de orter, i vilka

författningen skall äga tillämpning. I detta avseende haller riksdagen före, att såväl högre som lägre polistjänstemän böra ej blott vara underkastade den strängaste kontroll, utan även, därest de befinnas för sin befattning i högre grad olämpliga, kunna från densamma skiljas, utan att de av domstol blivit dömda för brott, varå avsättning bör följa, eller åtminstone kunna genast avstängas från sin tjänst, i vilket sistnämnda fall förmans beslut jämväl torde böra genast gå i verkställighet, oavsett om klagan däröver anföres. Å andra sidan torde dock till betryggande av polismans rätt i författningen böra angivas de omständigheter, varunder avsättning eller avstängande från tjänstgöring kan få äga rum, och synes därjämte böra fordras en föregående undersökning, varutav kan bedömas, huruvida fullt giltiga skäl förelegat för sådan åtgärd. Den avskedade torde ock i sådant fall böra hava utväg att föra klagan över förmans eller myndighets beslut.»

Sedan frågan om utfärdandet av en polisförfattning gjorts till föremål för utredning inom civildepartementet samt åtskilliga myndigheter och enskilda sammanslutningar beretts tillfälle att inkomma med yttranden, framlade Kungl. Maj:t vid 1918 års lagtima riksdag genom proposition nr 284 ett förslag till lag om polisväsendet i rikets städer, varjämte vid propositionen fanns fogat ett förslag till polisreglemente för rikets städer, vilket var avsett att, under förutsättning av lagförslagets upphöjande till lag, utfärdas i administrativ ordning. Med frågan om ordnandet av landsbygdens, däri inbegripna köpingars och municipalsamhällets, polisväsen, ansågs däremot tills vidare böra anstå.

*Prop. nr 284
år 1918.*

Lagförslaget fastslog till en början, att det ålaga varje stad att låta anställa och avlöna den polispersonal, som erfordrades för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i staden, ävensom att i övrigt vidmakthålla sitt polisverk. Därest stad åsidosatte dessa skyldigheter, skulle Kungl. Maj:ts befallningshavande äga att hos stadsfullmäktige eller allmänna rådstugan göra den framställning, som ansåges av behovet påkallad. Om framställningen icke ledde till tillfredsställande åtgärd, skulle befallningshavanden äga anmäla förhållandet hos Kungl. Maj:t.

Chefskapet över polispersonalen skulle under Kungl. Maj:ts befallningshavande tillkomma, i stad, där polismästare funnes, denne samt i annan stad borgmästaren eller den ledamot av magistraten, som förestode stadens polisväsende, eller, där magistrat ej funnes, stadsstyrelsens ordförande. Polischefen skulle ensam utöva högsta befälet över polispersonalen.

I varje stad skulle regelmässigt finnas en polisenämnd, bestående av polischefen såsom ordförande, en ledamot, vilken magistraten eller stadsstyrelsen skulle välja inom eller utom sig, samt tre ledamöter, valda av stadsfullmäktige eller, där sådana ej funnes, av allmän rådstuga. För varje ledamot i nämnden skulle finnas suppleant, utsedd i enahanda ordning som den ledamot suppleanten vore avsedd att ersätta. I mindre städer med fåtalig polispersonal kunde Kungl. Maj:ts befallningshavande medgiva, att med inrättandet av polisenämnd skulle tills vidare anstå, i

vilket fall magistraten, respektive stadsstyrelsen, skulle övertaga polisnämndens funktioner. Polisenämnden, som icke skulle äga att taga någon befattning med befälet över polispersonalen, skulle hava till åliggande

att uppgöra förslag till löne-, omkostnads- och pensionsstat för polisverket, ändringar i dess organisation, instruktion för polispersonalen samt densammans uniformering och beväpning ävensom andra rörande polisväsendet erforderliga föreskrifter;

att besluta i ärenden angående förvaltningen av de till polisverkets behov anslagna medel och till dess förfogande upplåtna fastigheter;

att i förkommande fall uppgöra förslag till organisation av och hava inseendet över polis-skola samt utse föreståndare och lärare vid densamma;

att avgiva yttrande i fråga om polismans antagande, befordran och ansökan om avsked;

att besluta angående polismans uppsägning från tjänsten;

att ädöma polispersonalen disciplinär bestraffning för förseelse i tjänsten, därest polischefen ej funne förseelsen allenast föranleda till varning;

att i övrigt till vederbörande myndigheter avgiva yttranden eller göra framställningar i frågor av betydelse för polisverket; samt

att fullgöra de åligganden, som enligt särskilda författningar ankomme på polisnämnd.

Polisman skulle antagas medelst skriftligt förordnande, i Stockholm av överståthållarämbetet för polisärenden, i annan stad, där polismästare funnes anställd, av denne, samt i stad, där polismästare ej vore anställd, av magistraten eller stadsstyrelsen. Om polismans befordran och ansökan om avsked skulle den myndighet besluta, som ägde antaga polisman.

Lagförslaget innebar vidare, att för varje stad skulle finnas en efter förslag av polisnämnden av Kungl. Maj:ts befallningshavande utfärdad instruktion för polispersonalen, och angav de huvudpunkter, som i instruktionen borde behandlas.

Slutligen innehöll lagförslaget bestämmelser om fullföljd av talan mot beslut, som meddelades enligt den föreslagna lagen.

De regler, vilka föreslagits rörande polismans antagande, befordran, avsked, uppsägning från tjänsten och bestraffning ävensom rörande polisinstruktion, skulle icke äga tillämpning å polismästare, polisintendent och stadsfiskal.

I förslaget till polisreglemente meddelades, bland annat, bestämmelser om polismans lydnadsplikt och allmänna skyldigheter i övrigt, om rätt att under vissa omständigheter tills vidare försätta polisman ur tjänstgöring, om förhör med polisman, om polischefs rätt att från tjänstgöring skilja till provtjänstgöring antagen polisman, om de förseelser, som skulle föranleda disciplinstraff, och om de disciplinstraff, som finge åläggas.

Lagutskottet avstyrkte i avgivet utlåtande, nr 73, bifall till propositionen och anförde därvid följande:

1918 års
lagtima
riksdag.

I likhet med departementschefen finner utskottet det vara synnerligen önskvärdt, att genom lagstiftning den nu rådande bristen av enhetlig organisation för polisväsendet snarast möjligt avhjälpes. Ej mindre behjärtansvärda äro de från polismannahäll framförda kraven med syfte att betrygga polismans tjänsteställning och underlätta hans mången gång svåra kall. Då utskottet likväl icke anser sig kunna tillstyrka bifall till den kungl. propositionen, har det sin huvudsakliga grund i följande omständigheter.

Enligt motiven för lagförslaget har detta sin tyngdpunkt i att fastslå städernas skyldighet att själva bekosta sin polisinnrättning. I 1 § stadgas nämligen, att det åligger varje stad att låta anställa och avlöna den polispersonal, som erfordras för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i staden, ävensom att i övrigt vidmakthålla sitt polisverk. Såsom departementschefen anført, hava visserligen städerna själva hittills bekostat sitt polisväsende. Men enligt vad den i ämnet förebragta utredningen visar, har detta städernas åliggande ej sällan varit förenat med vissa ekonomiska förmåner av skilda slag, i främsta rummet tolagsersättningen. Även om denna icke kan anses hava i allmänhet grundat någon skyldighet för städerna i nu angivna hänseende, synes emellertid i vissa fall tveksamhet härutinnan råda. Ej heller torde vid bedömande av grunderna för städernas nämnda skyldighet böra lämnas ur räkningen den mer eller mindre gynnade ställning, stad i avseende å näringsväsendet kan hava intagit. Vid sammanställande av dessa förhållanden synes det utskottet kunna med skäl ifrågasättas, huruvida det kan vara lämpligt att nu för varje fall och under alla omständigheter i lag fastslå städernas skyldighet att bekosta sitt polisväsende. I allt fall lærer en allsidigare utredning härom dessförinnan böra företagas.

Den utredning, som i anledning av riksdagens ovanberörda skrivelse kommit till stånd, har icke enbart varit inriktad på att avvägbringa en allmän polisförfattning för rikets städer, utan har i vissa avseenden omfattat även polisväsendet å landsbygden. Då Kungl. Maj:t likväl icke framlagt något förslag, åsyftande ordnandet av hela landets polisväsende, har detta enligt vad föredragande departementschefen framhållit till statsrådsprotokollet berott därpå, att utredningen, såvitt den avsett landsbygdens polisväsende, ansetts ej fullt uttömmande. Utan att vilja underskatta värdet av det av departementschefen härutinnan anförda skälet, finner utskottet emellertid det hava varit synnerligen maktpåliggande, att ordnandet av polisväsendet i vissa med städerna jämförliga orter vunnit sin lösning. Redan år 1906, då riksdagen till Kungl. Maj:t avlät ovanberörda skrivelse i ämnet, var behovet av ett ordnat polisväsende särskilt för sistnämnda samhällen trängande, och sedan dess har detta behov med hänsyn till det på senare åren starkt tilltagande antalet av dylika samhällen och dessas tillväxt gjort sig än mera kännbart. Därtill kommer, att vad dessa samhällen beträffar, förhållandena därstädes i många avseenden förete större likhet med de i städerna rådande än med de på landsbygden, vadan i varje fall dessa frågor synas böra lösas i ett sammanhang.

Med den ståndpunkt, utskottet salunda intagit till föreliggande lagförslag, har utskottet icke ingått i någon slutlig detaljgranskning av för-

slaget. Inom utskottet hava dock skilda meningar gjort sig gällande beträffande inrättandet vid sidan av polischefen av en polismynd, särskilt med de befogenheter, som enligt förslaget tillagts densamma.»

Utskottets hemställan bifölls av första kammaren, varemot andra kammaren godkände propositionen.

1922 års utredning angående omorganisation av polisväsendet i riket.

I början av år 1921 erhöi dåvarande regeringsrådet S. Linnér uppdrag att inom socialdepartementet biträda med utredning angående ordnandet av polisväsendet i riket. Till fullgörande av uppdraget avlämnades i november 1922 en av åtskilliga författningsförslag åtföljd utredning angående omorganisation av polisväsendet i riket. I utredningen har frågan om polisväsendets omorganisation i hela dess vidd upptagits beträffande såväl land som stad. I samband härmed har även regleringen av polispersonalens rättsställning upptagits till behandling. Huvudbestämmelserna återfinnas i vid utredningen fogade förslag till lag angående polisväsendet i riket och förslag till polisreglemente för riket.

Grunddragen av den föreslagna organisationen sammanfattas i betänkandet på följande sätt:

»Polisorganisationen vilar på samverkan mellan staten och kommunerna på det sätt, att varje stad eller kommun eller samhälle på landet, där polispersonal behöver anställas, har att i första hand besluta därom. För större område på landet ankommer beslutet på landstinget.

Kommunens beslut angående polisorganisationen skall underställas Konungens befallningshavandes prövning. På den rena landsbygden bestrides polisverksamheten jämte indrivningsverksamhet av fjäringsmän med distrikt, indelade av Konungens befallningshavande så, att fjäringsmännen erhålla full sysselsättning.

I regel förutsättes således, att den lokala polisorganisationen ordnas genom de kommunala besluten. I lag föreskrives emellertid skyldighet för kommun att sörja för att det lokala behovet av polispersonal blir tillgodosett, och i fall av underlåtenhet äger samma statsmyndighet rätt att ingripa, i sista hand med föreläggande.

För att fylla behovet av kriminalpolis i landsorten skola i varje län i en eller flera städer anställas särskilt utbildade kriminalpoliser i den omfattning, att därigenom hela länets behov av dylik specialutbildad personal blir tillgodosett. Denna personal ingår i stadens poliskår, men landstinget har att bidra till kostnaderna, i den mån kåren behöver utvidgas för länets räkning.

Hela polispersonalen ställes under ledning av statstjänstemän, närmast landsfiskaler på landet, inberäknat vissa städer samt köpingar och municipalsamhällen, samt stadsfiskaler eller polismästare i övriga städer. Varje län bildar i avseende å polis- och åklagarväsende en enhet med landsfogden som chef närmast under Konungens befallningshavande. De tre största städerna bilda var för sig dylika enheter med polismästarna såsom chefer för polisväsendet. Hela polispersonalen i stad och på land kan användas efter landsfogdens bestämmande var som helst inom hans tjänstgöringsområde. Tillfälligt biträde med polispersonal skall lämnas från den ene polischefens tjänstgöringsområde till en annans på begäran av denne senare. Sådant biträde får icke vägras i annat fall än då den be-

gärda personalen oundgängligen erfordras för polisskyddet i det egna tjänstgöringsområdet.

Den lägre polispersonalens rättsställning ordnas på det sätt, att all ordinarie personal efter viss tids väl vitsordad tjänstgöring erhåller konstitutorial av Konungens befallningshavande. Disciplinär bestraffning, så vitt rör annat än bagateliförseelser, överlämnas till en för varje län, ävensom för Stockholm, Göteborg och Malmö särskilt inrättad polismyndighet, bestående av en av Kungl. Maj:ts utsedd ordförande och två av landstinget eller stadsfullmäktige valda ledamöter.

I fråga om åklagarväsendet genomföres följande detaljförbättringar, vilka anses kunna vidtagas oberoende av en eventuell reform av straffprocessen.

Landsfogdarna bliva uteslutande åklagare och polischefer för länet och hava i denna egenskap framför allt att själva verkställa eller övervaka utförandet av förundersökning och åtal i grövre brottmål, varvid landsfogdarna äga att själva använda eller ställa till förfogande för underordnad åklagare den särskilt utbildade kriminalpolis, som skall finnas i varje län.

Landsfiskalernas åklagar- och polisverksamhet stärkes genom att nuvarande redovisning för restindrivningen förenklas och landsfiskalerna befrias från handräkning för kommunalutskylder.

De s. k. köpingsåklagarnas åtalsrätt upphör, likaså stadsfiskalsbefattningarna i de minsta städerna. För stadsfiskalerna i de största städerna fordras domarkompetens, för övriga stadsfiskaler samma förutsättningar som för landsfiskalerna. Stadsfiskalerna bliva även i avseende på avlöning statstjänstemän och erhålla samma ställning i förhållande till landsfogden och underordnad polispersonal på platsen som landsfiskalerna.

Staten deltagar i kostnaderna för polisväsendets organisation — utom med statstjänstemännens avlöning och ersättning för särskilda kostnader i följd av polisverksamheten — genom att bidra till den övriga polispersonalens avlöning med en fjärdedel av viss minimiavlöning samt med samma andel av kostnaden för polispersonalens pensionering.»

Betänkandet har varit föremål för en principiell granskning av för sådant ändamål tillkallade sakkunniga, varefter detsamma jämte de sakkunnigas yttrande för inhämtande av utlåtanden remitterats till ett flertal myndigheter samt till städer, en del andra kommuner och sammanlutningar av sådana.

Beträffande frågans nuvarande läge har chefen för socialdepartementet i innevarande års statsverksproposition vid behandling av femte huvudtitelns 99 punkt anfört följande:

Frågans nuvarande läge.

»Omorganisation av rikets polisväsen är enligt min mening en reform, som påkallas av ett trängande behov och som förty bör genomföras så snart som möjligt. En omorganisation enligt det föreliggande förslaget skulle emellertid medföra en så betydande stegring av kostnaderna för polisväsendet, att möjlighet till dess genomförande saknas, så länge icke en bestämd förbättring av det ekonomiska läget inträtt. Då man möjligen skulle kunna sätta i fråga att härvidlag framgå med partiella reformer, har jämväl denna utväg tagits i övervägande, men tanken härpå har måst övergivas, då det visat sig, att man därigenom skulle äventyra den enhetliga lösning av polisfrågan, som det föreliggande om-

organisationsförslaget innebär. På grund härav anser jag mig icke kunna förorda, att förslag till omorganisation av polisväsendet framlägges för 1924 års riksdag.»

Motionen.

Det genom motionen framlagda lagförslaget är byggt på det förslag till lag om polisväsendet i rikets städer, som genom proposition nr 284 förelades 1918 års lagtima riksdag. Det avviker emellertid i viktiga avseenden från 1918 års förslag.

Sälunda är till en början att märka, att medan 1918 års förslag ålade endast städerna att anställa och avlöna polispersonal, sådan skyldighet enligt förevarande förslag skall åvila även »köping samt den landskommun, där Kungl. Maj:ts befallningshavande finner det nödvändigt». I annan landskommun än köping skola polisenämndens uppgifter fullgöras av kommunalnämnden. Över polisman i landskommun skall landsfogden och under honom landsfiskalen utöva befälet.

I fråga om polisenämndens sammansättning skiljer sig det föreliggande förslaget från 1918 års förslag därutinnan, att enligt motionen en ledamot vald av polispersonalen inom kommunen skulle hava säte i nämnden i stället för den ledamot, som enligt 1918 års förslag skulle utses av magistraten eller stadsstyrelsen.

Även i fråga om polisenämndens uppgifter skilja sig de båda förslagen i viktiga punkter från varandra. Medan polisenämnden enligt 1918 års förslag endast skulle äga avgiva yttrande i fråga om polismans antagande, befordran och ansökan om avsked, skall den nämligen enligt motionärens förslag i dessa frågor äga beslutanderätt.

Såsom en nyhet i förhållande till 1918 års lagförslag kan vidare anmärkas, att i motionärens förslag upptagits vissa kompetensvillkor för vinnande av anställning såsom polisman eller av befordran till kriminalkonstapel, inspektions- och överkonstapel.

Utskottet.

Såsom chefen för socialdepartementet framhållit, är omorganisationen av rikets polisväsen en reform, som påkallas av ett trängande behov och som förty bör genomföras så snart som möjligt. Härför talar den nuvarande organisationens bristande fasthet och enhetlighet. Såsom en betydande svaghet framstår det ock, att enhetliga regler saknas rörande polispersonalens tjänsteställning och allmänna skyldigheter. Såväl samhällets intresse av att polisväsendets uppgifter på ett rationellt och effektivt sätt tillgodoses som polispersonalens önskemål att vinna en fullt tryggad ställning tala för genomförandet av en allmän polisreform.

Ärendets stora vikt låter det alltså framstå såsom önskvärt, att Kungl. Maj:t ägnar frågan om omorganisation av rikets polisväsen förnyat övervägande och fortsatt utredning. En fullständig omorganisation lär emellertid svårigen kunna genomföras utan en betydande ökning av statsverkets kostnader för polisväsendet. Med hänsyn till det statsfinansiella läget är därför varsamhet på förevarande område av nöden, och omorganisa-

tionen torde för sitt genomförande fordra en bestämd förbättring av det ekonomiska läget.

Vid sådant förhållande bör enligt utskottets mening övervägas, huruvida icke under tiden vissa partiella reformer lämpligen kunna genomföras i avvaktan på en slutlig lösning av polisreformen i dess helhet. Utskottet tänker därvid i främsta rummet på den viktiga del av reformen, som rör antagandet av en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter, varom hemställen gjordes redan av 1906 års riksdag. Sedan dess har kravet på en allmän polisförfattning från olika håll vid upprepade tillfällen framställts och behovet därav torde ock alltmera ha gjort sig kännbart. Genomförandet av denna del av polisreformen torde ej möta några ekonomiska svårigheter.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motion måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville ägna frågan om omorganisation av rikets polisväsen förnyat övervägande och fortsatt utredning, därvid jämväl torde undersökas, huruvida en allmän polisförfattning för rikets städer och därmed jämförliga orter, så ock andra partiella reformer på ifrågavarande område lämpligen kunna genomföras i avvaktan på en slutlig lösning av polisreformen i dess helhet, samt för riksdagen framlägga det förslag, var-till utredningen kan föranleda.

Stockholm den 31 mars 1924.

På första lagutskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Hederstierna*, *Åkerman*, *Klefbeck*, *Sandegård**, *Johan Carlsson*, *P. E. A. Jonsson* och *Ernst Svensson*;

från andra kammaren: herrar *Pettersson* i Södertälje, *Lindqvist* i Halmstad, *af Ekenstam*, *Lindley*, *Leo*, *Johansson* i Brånalt*, *Söderberg* och *Johanson* i Huskvarna.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Hederstierna*, som anförde:

»I det av utskottet omförmälda yttrandet av chefen för socialdepartementet till årets statsverksproposition har denne anförde, att han tagit under övervägande att i förevarande avseende framgå med partiella reformer, men att tanken härpå måst övergivas, då det visat sig, att man därigenom skulle äventyra den enhetliga lösning av polisfrågan, som det av honom omförmälda organisationsförslaget innebure. Då jag i likhet med nämnde departementschef finner ett framgående på de partiella reformernas väg icke tillrådligt samt av departementschefens yttrande framgår, att ett fullständigt förslag är att vänta så snart det ekonomiska läget sådant medger, hemställer jag,

att förevarande motion måtte lämnas utan bifall.»