

Nr 23.

Ankom till riksdagens kansli den 27 febr. 1934 kl. 2 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående vissa ändringar i gällande polislagstiftning.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 446, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Wiklund* hemställt, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om verkställande av utredning angående sådan ändring av gällande polislagstiftning, att poliskollegierna erhöles behörighet dels att avhöra inför kollegium åberopade personer på ed, varvid mot vittnena skulle gälla de i rättegångsbalken för vittnen stadgade jäv, dels att även utan parts begäran förordna om vittnes inkallande, att döma inkallat vittne till böter för utevaro, meddela uteblivet vittne inställelseföreläggande vid vite samt förordna om uteblivet vittnes hämtande, dels att besluta om ersättning åt vittne för inställelse inför poliskollegium, varvid i fråga om vittne, som av kollegiet, efter eget förordnande eller efter åklagares begäran, inkallats, skulle beträffande ersättning av allmänna medel för inställelsen gälla vad i avseende å brottmål vore stadgat, samt att i övrigt angående införskaffande av utredning samt upptagande och prövning av bevisning vid poliskollegium skulle i tillämpliga delar gälla vad i rättegångsbalken i dessa avseenden funnes stadgat angående förfarandet i brottmål vid allmän underrätt.

Beträffande de skäl, som föranlett motionärens hemställan, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen.

Polisväsendet i riket regleras genom lag den 6 juni 1925 med vissa däri senare vidtagna ändringar. Denna lag innehåller bl. a. bestämmelser om tillsättande och entledigande av befattningshavare vid polisväsendet samt om disciplinär bestraffning av dem. I 11 § 1 mom. stadgas, att befogenhet att tillsätta ordinarie befattningshavare vid polisväsendet samt att i fall, då sådant enligt gällande bestämmelser må ske, från tjänsten på grund av visad olämplighet skilja ordinarie befattningshavare eller extra befattningshavare, som varit anställd vid polisväsendet i minst två år i följd, i stad tillkommer länsstyrelsen. Enligt 11 § 2 mom. tillkommer befogenhet att i stad tillsätta och entlediga befattningshavare i andra fall än som avses i 1 mom. vederbörande polischef. I 11 § 3 mom. stadgas beträffande fjärdingsmän, att de väljas av vederbörande kommun. Den sålunda valde skall av länsstyrelsen förordnas till fjärdingsman, där icke särskilda skäl annat föranleda. Vidare meddelas bestämmelse hur det skall förfaras om för polisverksamhetens upprätthållande bildats kommunalförbund. Härefter stadgas i 11 § 4 mom.,

att med den inskränkning som följer av stadgandet i 3 mom. utövas de befogenheter som avses i 1 och 2 mom. för landsbygden av länsstyrelsen. Enligt 11 § 5 mom. skall vad i paragrafen stadgats om fjärdingsmän och andra befattningshavare vid polisväsendet icke äga tillämpning å de vid polisväsendet anställda statstjänstemännen, polismästare, andra ledamöter av poliskammare, polisdomare, polisintendenter, stadsfiskaler, polisassessorer, polissekreterare eller polisnotarier. — Enligt 12 § i lagen skall i varje landstingsområde så ock i stad, som ej deltagar i landsting, finnas poliskollegium för behandling av dit hänskjutna frågor om disciplinär bestraffning av de befattningshavare vid polisväsendet, vilka tillsätts i den ordning som i 11 § 1—4 mom. sägs. Fråga om disciplinär bestraffning skall hänskjutas till poliskollegium så snart vederbörande polischef anser strängare straff än varning, förlust av löneförmåner i sju dagar eller mistning av tjänsten under samma tid böra tillämpas. Annan fråga om disciplinär bestraffning må efter klagan behandlas av poliskollegium. Poliskollegium skall bestå av fyra ledamöter, av vilka ordföranden tillsättes av Konungen och de övriga av landstinget eller vad beträffar stad, som ej deltagar i landsting, av stadsfullmäktige. Till ordförande må förordnas allenast borgmästare, lagfaren rådman eller häradshövding. Poliskollegium är icke beslutfört om ej ordföranden och två av ledamöterna äro närvarande. Angående fattande av beslut gäller vad i rättegångsbalken finnes stadgat om omröstande till dom i annan domstol än häradsrätt. Enligt 17 § äger Konungen meddela närmare bestämmelser rörande bl. a. befattningshavares disciplinära bestraffning samt poliskollegiums tjänstgöring och förfarandet inför poliskollegium.

Med stöd av sistnämnda paragraf har Kungl. Maj:t utfärdat polisreglemente för riket den 26 september 1925, med vissa senare vidtagna ändringar. I 16 § av reglementet stadgas, att om befattningshavare gjort sig skyldig till brott eller förseelse av sådan beskaffenhet att åtal vid vederbörande underrätt finnes böra äga rum, har polischefen att föranstalta om åtals anställande eller, om polischefen ej själv är åklagare, göra anmälan hos allmänna åklagaren i orten. Överskrider befattningshavare sin befogenhet eller åsidosätter han vad honom åligger eller visar han eljest oförstånd eller oskicklighet i tjänsten eller förhåller han sig i sin enskilda vandel på sådant sätt att aktningen för polistjänsten sättes i fara och är ej fråga om brott eller förseelse som i 16 § sägs, må han enligt 17 § för tjänstefel bestraffas med varning, förlust av löneförmåner i högst en månad eller mistning av tjänsten under högst tre månader. Har den, som begått tjänstefel, tidigare undergått bestraffning som nu är omförmäld utan att låta sig därav rätta eller är tjänstefelet av svår beskaffenhet eller har befattningshavaren blivit ställd under framtiden för brott som kan medföra påföljd enligt 2 kap. 19 § strafflagen må han avsättas från tjänsten. Befattningshavare, som lägger hinder i vägen för tjänstens behöriga fullgörande genom nedläggande av arbetet utan att ledighet eller avsked beviljats honom,

skall anses därigenom ha gjort sig skyldig till tjänstefel av svår beskaffenhet, därå avsättning kan följa. Har befattningshavare vid domstol tilltalats för annan brottslig gärning än tjänstefel, må han utan hinder därav på grund av samma gärning bestraffas disciplinärt. Enligt 18 § må varning, förlust av löneförmåner under högst sju dagar samt mistning av tjänsten under högst samma tid åläggas av polischefen. Angående poliskollegiums befogenhet att ålägga disciplinstraff hänvisas till lagen om polisväsendet i riket. Uti 20 § av reglementet stadgas att i disciplinmål skall hållas förhör med den befattningshavare som disciplinförfarandet avser. Då disciplinmål handlägges av polischefen, skall ojävigt vittne närvara. Vid poliskollegium skola förhandlingarna vara offentliga; dock må poliskollegium, där omständigheterna därtill föranleda, förordna, att handläggningen skall äga rum inom stängda dörrar. Inför kollegiet skall talan om disciplinärt ansvar föras av allmänna åklagaren i orten, landsfogde obetaget att mot befattningshavare som är anställd inom hans tjänstgöringsområde föra sådan talan. Den som disciplinförfarandet avser må ej inställa sig genom ombud men äger att för sin talans utförande anlita biträde. Begär part hos ordföranden, att någon måtte inkallas för att upplysningsvis höras inför poliskollegiet, har ordföranden att låta genom vederbörande polischef ombesörja sådant inkallande. Över handläggning av disciplinmål såväl inför poliskollegium som inför polischef skall föras protokoll, vari jämväl det slutliga beslutet och skälen därför skola antecknas.

Mot beslut, som av polischef meddelats i disciplinmål, må enligt 22 § i polisreglementet talan föras hos poliskollegium. Enligt 20 § i lagen om polisväsendet i riket må klagan över beslut, som enligt denna lag meddelas av poliskollegium, föras hos Konungen.

Till grund för lagen om polisväsendet i riket låg i väsentliga delar ett av regeringsrådet, numera landshövdingen S. Linnér i november 1922 avgivet betänkande. Efter en redogörelse för de förhållanden, som då voro rådande, anfördes i betänkandet bl. a.:

Ett förslag till polisväsendets ordnande kan icke lämna frågan om den lägre personalens ställning olöst. I det föregående har ingående redogjorts för såväl nämnda personals rättsställning enligt nu gällande organisation som ock de önskemål, vilka framförts i detta avseende. Tillämpningen av nu förefintliga bestämmelser ger visserligen, såsom denna redogörelse visar, icke närmelsevis stöd för de farhågor, som understundom åberopas av personalen, men det är dock obestridligt, att för närvarande polispersonalen icke äger en tryggad ställning.

Ur det allmännas synpunkt måste detta anses som en betänklig brist. Polismannens uppgifter äro delvis av ömtålig art. Han har att utöva en samhällets tvångsmakt. Det är hans plikt att påvisa och ingripa mot förseelser, vem som än är den skyldige, och att upprätthålla ordningen, från vem den än hotas. Ofta måste han handla efter eget omdöme utan att avvakta order, och utgången av en vansklig situation kan lätt hänga på att han uppträder med både bestämdhet och takt. Det händer därför icke så sällan, att han i sin verksamhet riske-

rar att stöta sig med en eller flera maktägande i det samhälle, där han är anställd, och det kan då vara frestande för den enskilde polismannen att låta fruktan för personliga efterräkningar inverka på utövningen av hans tjänsteplikt. Det är uppenbarligen ett statsintresse, att dylik obehörig inverkan, såvitt möjligt, utslutes, och det är därför nödvändigt att tillse, att personalens ställning tryggas både i rättsligt och ekonomiskt hänseende.

Med den tjänsteställning, som här föreslås för befattningshavarna vid polisväsendet, skulle det kunna ifrågasättas att, i överensstämmelse med vad som gäller för statstjänstemännen, överlämna den disciplinära bestraffningsrätten till närmaste överordnade chefsmyndighet. Emellertid talar polispersonalens synnerligen vanskliga ställning, som lätt utsätter den för klander och miss-tankar för felaktigt förfarande i tjänsten, för att söka låta den allmänna medborgerliga uppfattningen medverka vid bedömandet och därigenom avlägsna varje fruktan för godtycke, för slapphet eller alltför stor stränghet. Även den omständigheten, att klandervårt leverne behandlas såsom tjänstefel, kan motivera ett undantagsförfarande. Därmed kan man också på denna punkt vinna samverkan mellan det statliga och det kommunala inflytandet.

Av dessa skäl synes det lämpligt att skapa en särskild disciplindomstol (i betänkandet benämnd polisenämnd). För att denna skall få tillräcklig auktoritet och vara helt upphöjd över alla lokala intressen och inflytelser samt på samma gång landsbygdens och de mindre samhällenas polistjänstemän icke skola kunna befara, att man vid val av polisenämndens ledamöter icke skall fästa tillräckligt avseende vid kändedomen om deras förhållanden, bör nämnden äga hela polisdistriktet (län samt de tre största städerna) till domkrets. Därigenom löses också svårigheten att få en lämplig sammansättning för smärre orter, och därigenom vinnes den bästa garantien för en enhetlig tillämpning av straffbestämmelserna. Nämnden bör bestå av en av Kungl. Maj:t bland de ordinarie domarne inom området utsedd ordförande samt två av landstinget, för de tre största städerna av stadsfullmäktige, för fyra år utsedda ledamöter, av vilka en bör äga domarkompetens.

För småförseelser kan det emellertid uppenbarligen icke komma i fråga att anlita en sådan institution. Dem måste den lokale polischefen kunna bestraffa. Även för den skyldige är detta en fördel, i det att ett mera vidlyftigt disciplinförfarande är ägnat att allt för mycket rikta kamraters och allmänhetens uppmärksamhet på förseelser av obetydlig art. Å andra sidan bör framhållas, att den lokale polischefen, som ju måste uppträda på en gång som åklagare och domare, intager en synnerligen ömtålig ställning och att hans svårigheter bliva desto större ju strängare straff som måste tillämpas. Under förutsättning, att de disciplinära straffarterna bliva varning, förlust av lön under viss tid, mistning av tjänsten under viss tid och avsättning, kan gränsen lämpligen dragas så, att den lokale polischefen berättigas att ålägga varning samt förlust av lön eller mistning av tjänsten under högst en vecka.

Förfarandet inför bestraffningsmyndigheten bör dessutom, så snart det icke är fråga om den lindrigaste straffarten, underkastas reglerande bestämmelser.

Utskottet.

Beträffande ett stort antal av landets tjänstemän gäller att de äro underkastade disciplinär bestraffning av de myndigheter under vilka de lyda. I 1925 års lag angående polisväsendet i riket upptogos även vissa bestämmelser om

disciplinär bestraffning beträffande flertalet av de polismän som enligt lagen skola finnas anställda. Denna bestraffningsrätt, som närmare utformats i ett särskilt polisreglemente, skulle emellertid, såvitt anginge mera allvarliga disciplinära åtgärder, icke tillkomma den myndighet under vilken polismannen i fråga i allmänhet lyder utan ett särskilt organ, poliskollegium, i vilket såväl juridisk sakkunskap som lekmannasynpunkter skulle vara representerade. Av redogörelsen här ovan framgår att med denna anordning åsyftades att tillerkänna polismännen en mera tryggad ställning än förut.

I motionen göres emellertid gällande att förfarandet inför poliskollegium vore behäftat med avsevärda brister. Härutinnan har motionären framhållit, att personer, som hade sig något bekant i den sak varom det vore fråga, väl kunde höras upplysningsvis inför poliskollegium, men att kollegiet saknade befogenhet ålägga dem inställelse. De kunde icke heller höras på ed och vore icke berättigade till någon ersättning för inställelsen. På grund härav kunde uppstå svårigheter att förebringa all tillgänglig utredning inför poliskollegium, varjämte den utredning som förebragtes icke bleve tillförlitlig.

Det är uppenbarligen riktigt, att förfarandet inför poliskollegium till följd av anmärkta förhållanden icke garanterar lika fullständig utredning som en rättegång inför domstol. Vid överbägande av de förslag som motionären med anledning härav framställt synes man emellertid böra klargöra syftet med berörda förfarande. Härutinnan märkes, att man velat bibehålla karaktären av disciplinstraff hos de bestraffningsåtgärder vilka ådömas av poliskollegiet. I detta avseende äro åtgärderna likställda med de påföljder som enligt gällande instruktioner kunna ådömas statens befattningshavare av överordnad myndighet. Det har särskilt med hänsyn till polistjänstens krav å disciplin syntts nödvändigt att kunna underkasta polismännen disciplinära bestraffningsåtgärder utan att det mera vidlyftiga domstolsförfarandet anlitas. I överensstämmelse härmed har förfarandet inför poliskollegium erhållit en mera summarisk karaktär. Å andra sidan har polismännens i många avseenden vanskliga ställning ansetts böra föranleda, att disciplinärförfarandet mot dem försetts med särskilda garantier med hänsyn till rättssäkerheten. I sådant syfte har poliskollegiet erhållit en sammansättning, som i möjligaste mån tryggar den polisman som ställes inför kollegiet mot godtycke. Såvitt utskottet har sig bekant ha hittills icke heller några klagomål framförts mot poliskollegiernas sätt att handha sin uppgift och de fall, då fråga uppstått om hörande av vittnen inför poliskollegium, torde vara mycket sällsynta. Det förtjänar påpekas att vid de omfattande ändringar som år 1932 vidtogos i polislagen inga yrkanden framfördes i de av motionären berörda hänseenden.

Med hänsyn till vad nu anförts synes det utskottet knappast antagligt, att något verkligt behov föreligger att stärka polismännens ställning i förevarande avseende. Det är även uppenbart, att genom bifall till motionärens förslag förfarandet inför poliskollegium skulle förlora sin disciplinära karaktär och i stället

mera få karaktären av ett vanligt domstolsförfarande. En sådan utveckling vore enligt utskottets mening icke önskvärd. I de fall, då en vidlyftig utredning är erforderlig, synes det nämligen vara riktigast, att polismannen åtalas inför allmän underrätt. Om likväl det disciplinära förfarandet skulle komma till användning, är det uppenbart, att poliskollegiet icke får ådöma vederbörande disciplinär bestraffning utan att fullt tillförlitlig utredning i frågan föreligger. Därest någon av de av motionären anmärkta omständigheter skulle i ett eller annat fall föranleda tvivel om utredningens tillförlitlighet, lärer detta förhållande närmast lända den tilltalade till förmån.

Utskottet får alltså hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 27 februari 1934.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:
från första kammaren: herrar *Akerman*, *Bissmark*, *Norling**, *Svenson* i *Eskhult*, *Öhman*,
Wagnsson, *Wijkström* och *Karlsson* i *Gillberga**;
från andra kammaren: herrar *Linnér*, *Nilsson* i *Antnäs*, *Hedlund* i *Östersund*, *K. A.*
Westman, *Sjögren*, *Olsson* i *Rimforsa*, *Olsson* i *Mellerud* och *Johnsson* i *Kalmar**.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Bissmark* beträffande motiveringen i utskottets utlåtande.
