

Nr 385.

Av herr **Herlitz**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående inrättande av avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet.

Det kan icke råda delade meningar om angelägenheten av att icke inom polis- och åklagarväsendet finnas befattningshavare, på vilkas obrottsliga lojalitet man icke under alla förhållanden kan räkna. Man får icke försumma att vidtaga åtgärder till säkerställande härav.

Vad i sådant syfte föreslås i Kungl. Maj:ts proposition nr 353 är emellertid ägnat att ingiva starka betänkligheter, vid vilka man har så mycket större skäl att fästa avseende som det knappast kan antagas, att faran för bristande lojalitet inom polismännen just nu är så påtaglig, att ett sådant ingripande, som under krigsåren — med deras väsentligt starkare påfrestningar — icke befanns erforderligt, skulle vara trängande nödvändigt. Propositionens förarbeten giva också anvisning på varjehanda utvägar att, annorledes än genom den i propositionen föreslagna ordningen, komma till rätta med problemet.

De betänkligheter på vilka jag syftar äro framför allt av principiell art. Det är för det första ingen tilltalande ordning, att förutsättningarna för tjänstemäns överförande på övergångsstat äro så ytterligt obestämt angivna. Detta har med fog framhållits bland annat av ett flertal länsstyrelser och av styrelsen för svenska polisförbundet. Man har med avseende på dessa förutsättningar egentligen endast att hålla sig till uttalanden i föredragande statsrådets yttrande. De grundsatser som här uttalas äro emellertid så vaga, att risken för en subjektiv tolkning och tillämpning faller i ögonen. Och de lämna otvivelaktigt utrymme för en tillämpning som går utöver syftet: att avkoppla element på vilkas lojalitet man ej kan lita; frågan bör, som föredragande statsrådet säger, »ses ur en vidare synvinkel». Beaktansvärt är sålunda, att föredragande statsrådet icke vill stanna vid fall där fara för illojalt handlande föreligger. Av omsorg för polismaktens auktoritet vill han också kunna ingripa när en befattningshavare »förverkat allmänhetens förtroende» av andra anledningar. Till dessa anledningar vill han särskilt räkna det fall att befattningshavare »med fog kan antagas hysa en mot vår demokratiska samhällsordning fientlig inställning». Härom kan för det första framhållas, att det i dessa fall icke blir fråga om något som kunde kallas full bevisning (obs. uttrycket »med fog kan antagas»). För det andra: kriteriet är av mycket obestämd innebörd. Vad menas med att vara fientligt inställd mot vår demokratiska samhällsordning? Vilket mått av kritik och opposition mot rådande samhällsordning skall vara tillåten? För det tredje: är det överhuvud taget riktigt att låta en politisk åskådning fälla utslaget, när det ej finnes anledning att antaga att den kommer att föranleda illojalitet i tjänsteutövningen? Det bör tilläggas att föredraganden också anser ingri-

pande böra kunna ske på grund av »grov omdömeslöshet» och av »liknande anledning».

Så obestämt som förutsättningarna för överförande på övergångsstat blivit angivna, ter det sig särskilt betänkligt, att inga garantier skapats för en såvitt möjligt objektiv och ur rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande prövning av ärendena. Avgörandet ligger helt hos Kungl. Maj:t; den i remissyttranden framförda tanken att anförtro avgörandet till ett organ, hos vilket man med större säkerhet kunde påräkna en konsekvent och följdriktig bedömning av exempelvis den demokratiska tillförlitligheten, har ej upptagits.

Vad angår utredningen i ärenden om överförande på avgångsstat, har man endast att hålla sig till att befattningshavaren skall »beredas tillfälle att yttra sig i ärendet». Detta är knappast till fyllest. Med en så allmän sats är icke tillräckligt sört för att befattningshavaren får tillfälle att taga ståndpunkt till allt vad som förebragts mot honom och i övrigt på ett effektivt sätt utveckla sin talan.

Vad angår de *statsanställda* befattningshavarna få de här utvecklade betänkligheterna särskild tyngd i betraktande av den för dessa gällande, i RF § 36 lagfästa oavsätlighetsprincipen. Denna lär visserligen ej medföra något avgörande hinder för anordningar, genom vilka en statstjänsteman med bibehållande av sina löneförmåner försättes ur tjänstgöring. Men det nu föreslagna ingripandet går längre.

För det första skola befattningshavare som hädanefter tillsättas vara underkastade högst väsentliga reduktioner i avlöningsförmånerna. Man har nämligen utgått ifrån att sådana tjänstemän ej kunna hava samma anspråk som redan tillsatta. Detta synes mig vila på ett förbiseende av vad som är den väsentliga innebörden i RF § 36. Detta stadgande syftar till att statens befattningshavare skola hava den självständighet som följer med oavsätligheten. Denna självständighet är — sådan är RF:s tanke — ur *allmän* synpunkt av stort värde. Detta allmänna intresse äro statsmakterna icke berättigade att åsidosätta även om personer finnas som äro beredda att mottaga poster med ett mindre mått av säkerhet och alltså ingen *enskild* rätt kränkes. Att statsmakterna vid andra tillfällen trott sig kunna på liknande sätt lämna RF § 36 ur räkningen kan icke med fog åberopas. Man torde nu vara tämligen ense om att ett sådant förfarande ej är förenligt med en riktig grundlagstolkning.

Till redan tillsatta tjänstemän tager förslaget större hänsyn. Men icke heller dessa få full ersättning. De erhålla alltid lönebelopp fastställda för ortsgrupp A, och över deras rätt till uppflyttning i högre lönegrad stryker föredraganden ett streck under åberopande av att de efter överförandet icke bestrida tjänst och följaktligen enligt civila avlöningsreglementet icke hava rätt till uppflyttning. Denna tillämpning av avlöningsreglementets med tanke på helt andra förhållanden utformade regler förefaller i hög grad diskutabel.

Härtill kommer, att föredraganden anser det böra övervägas att vid utfärdande av nytt avlöningsreglemente för redan tillsatta befattningshavare föreskriva — såsom förutsättning för rätten att övergå på detta — samma

skyldighet att vid överföring på avgångsstat vidkännas minskning, som utan vidare skulle gälla för hädanefter tillsatta befattningshavare. Här kommer åter som vid tidigare tillfällen en metod till användning varigenom man ansett sig kunna jämväl beträffande redan tillsatta befattningshavare eludera det skydd för deras självständighet, som RF § 36 velat anordna. Vad nyss invändes beträffande tjänstemän, som framdeles tillsätts, gäller givetvis i ännu högre grad åtgärder av denna art.

På *kommunalanställd* personal hava reglerna i RF § 36 ingen direkt tillämpning. Men det är uppenbart, att samma synpunkter, som ligga till grund för detta grundlagsbud, varit avgörande då dessa tillförsäkrats oavsättlighet. Det är skäl att i detta sammanhang erinra om den omsorg som vid tillkomsten av 1925 års polislagstiftning ägnades åt att bereda polispersonalen en i detta hänseende tryggad ställning. Och det lärer icke kunna förnekas, att den självständighet polispersonalen sålunda åtnjuter är av stor samhällelig betydelse. Starka skäl tala för att det föreliggande problemet behandlas ur enahanda synpunkter vare sig det gäller stats- eller kommunalanställd personal.

I varje fall synes det — med hänsyn såväl till kommunernas som befattningshavarnas rätt — icke böra ifrågakomma att reglera skyldigheten att övergå på avgångsstat allenast genom polisreglementet. Det naturliga är tvärtom, att om sådana regler erfordras, de meddelas i lagstiftningsväg. Vad föredraganden därom anfört (s. 48 f.) synes ej bärande. Polislagen har dock (11 §) i så måtto inlåtit sig på hithörande frågors reglering, som den bestämmer på vilka myndigheter det skall ankomma att entlediga polispersonal. Det måste då framstå såsom egendomligt, att de nu ifrågakommande reglerna skulle, utan ändring i polislagen, meddelas i administrativ väg. Det kan förtjäna anmärkas, att då 1944 — efter sammanjämkning av kamrarnas skiljaktiga beslut i ärendet — bestämmelser meddelades om rätt att skilja vissa andra kommunala befattningshavare, nämligen brandchefer, från deras tjänster, tvekan icke förefanns om att sådana regler borde meddelas i en av Konung och riksdag efter lagrådets hörande stiftad lag (brandlagen 5 §).

Det riktiga synes vara att frågan om vidgade möjligheter att skilja polispersonal från tjänsten eller dess utövning — såsom också justitiekanslersämbetet förordat — behandlas i samband med de genom riksdagsskrivelser 1942 och 1946 resta spörsmålen om en revision av RF §§ 35, 36. Därtill har man så mycket större skäl som polispersonalen icke kan i nu ifrågavarande hänseende anses intaga någon absolut särställning. I själva verket har föredraganden angivit skäl för polispersonals överförande på avgångsstat, som, om de erkännas vara bärkraftiga, måste sögas äga giltighet även för andra personalkategorier. Det finnes många tjänster, vilkas auktoritet är lika angelägen som polispersonalens och i lika mån kan menligt påverkas av innehavarnas inställning till samhället (jfr föredragandens ovan citerade

uttalanden). Att lösryta förevarande spörsmål ur dess större sammanhang kan därför icke vara tillrädligt.

Vad nu sagts äger tillämpning även beträffande den kommunalanställda personalen. Dess ställning beröres visserligen ej direkt av den av riksdagen åsyftade utredningen. Men självklart torde vara att man vid denna utredning icke kan underlåta att dryfta motsvarande spörsmål beträffande sådan kommunal personal, som, särskilt med hänsyn till att den fullgör uppgifter av påtaglig statlig betydelse, erhållit en ställning som mer eller mindre liknar statstjänstemännens.

Under åberopande av vad nu anförts tillåter jag mig hemställa,

att riksdagen, med avslag på Kungl. Maj:ts proposition nr 353, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att däri berörda spörsmål måtte tagas under överbäggande i samband med den utredning angående revision av RF §§ 35 och 36 varom riksdagen hemställt.

Stockholm den 2 november 1946.

Nils Herlitz.